



Conférences
& Séminaires

09

Février 2014

L'évaluation en évolution

Pratiques et enjeux de l'évaluation
dans le contexte de l'efficacité
du développement



Coordination :

Emilie ABERLEN

Charlotte BOISTEAU



L'évaluation en évolution

Pratiques et enjeux de l'évaluation dans le contexte de l'efficacité du développement

COORDINATION :

Emilie ABERLEN

Département de la Recherche, AFD

Charlotte BOISTEAU

F3E

Conférences et séminaires

Le département de la Recherche de l'AFD organise de nombreux séminaires et conférences, qui sont autant de lieux d'échanges de connaissances et d'expériences entre acteurs de l'aide au développement : chercheurs, experts, responsables politiques, ONG, entreprises. Ces rencontres peuvent aborder tous les champs d'action de l'AFD. La collection Conférences et séminaires a pour objectif de mettre à disposition du lectorat concerné par ces enjeux, les principaux résultats et acquis de ces travaux.

Précédentes publications de la collection Conférences et séminaires :

- Conférences & Séminaires n°01
Implementing Large Scale Energy Programs in Existing Buildings in China
- Conférences & Séminaires n°02
*Transitions décrétées, transitions vécues.
Du global au local : approches méthodologiques, transversales et critiques
(Existe aussi en versions anglaise et vietnamienne)*
- Conférences & Séminaires n°03
Measure for Measure. How Well Do We Measure Development?
- Conférences & Séminaires n°04
*Différenciation sociale et inégalités - Approches méthodologiques et transversales
sur les questions de genre et d'ethnicité
(Existe aussi en versions anglaise et vietnamienne)*
- Conférences & Séminaires n°05
Evaluation and its Discontents: Do We Learn from Experience in Development?
- Conférences & Séminaires n°06
L'économie informelle dans les pays en développement
- Conférences & Séminaires n°07
*Quartiers informels d'un monde arabe en transition
Réflexions et perspectives pour l'action urbaine*
- Conférences & Séminaires n°08
*L'eau dans tous ses états - Méthodes et pluridisciplinarité d'analyse
« Les Journées de Tam Dao - 2012 »
Water and its Many Issues - Methods and Cross-cutting Analysis
"Tam Dao Summer School Week - 2012"*

Retrouvez toutes nos publications sur <http://recherche.afd.fr>

[Avertissement]

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'AFD ou de ses institutions partenaires.

Directrice de la publication :

Anne PAUGAM

Directeur de la rédaction :

Alain HENRY

Conception et réalisation : Ferrari /Corporate – Tél. : 01 42 96 05 50 – J. Rouy / Coquelicot

Mise en page : Vif-Argent - Tel: 01 60 70 02 70

Imprimée en France par : Imprimerie Printcorp

| | |
|--|----|
| Préface <i>Alain Henry</i> | 5 |
| Synthèse <i>Charlotte Boisteau</i> | 7 |
| Synthesis <i>Charlotte Boisteau</i> | 15 |
| Introduction générale <i>Louis-Jacques Vaillant</i> | 23 |
| Mesurer l'impact et la qualité des actions dans le contexte de l'efficacité du développement <i>Laurent Delcayrou</i> | 29 |
| 1. Enjeux et défis du contexte de l'efficacité de l'aide et du développement | 33 |
| • 1.1. L'évaluation, Paris, Busan et la société civile <i>Olivier Consolo</i> | 35 |
| • 1.2. De l'efficacité de l'aide à l'efficacité du développement. Des pas mesurés vers une lecture moins technocratique du développement <i>Philippe Jahshan</i> | 41 |
| 2. L'évaluation : un parcours entre redevabilité et apprentissage | 49 |
| • 2.1. Retour d'expérience sur l'évaluation de projets à Médecins sans frontières <i>Vincent Brown, Filipe Ribeiro</i> | 51 |
| • 2.2. Le renforcement des capacités des collectivités territoriales en matière de suivi et évaluation : une démarche nécessaire pour consolider la mise en œuvre de la décentralisation en Afrique de l'Ouest <i>Mamadou Sembene</i> | 67 |
| • 2.3. L'évaluation du projet de coopération décentralisée dans une collectivité : entre redevabilité et apprentissage <i>Rose-Marie Saint-Germès Akar</i> | 77 |

| | |
|--|-----|
| 3. Des pratiques d'évaluation innovantes | 83 |
| • 3.1. L'évaluation filmée <i>Eric Mounier</i> | 85 |
| • 3.2. Des évaluations orientées sur l'apprentissage pour une meilleure prise en compte de la complexité <i>Hédia Hadjaj-Castro</i> | 95 |
| • 3.3. L'évaluation au service des acteurs locaux <i>Jocelyne Delarue</i> | 104 |
| • 3.4. L'exercice du suivi-évaluation pour AVSF, un processus d'amélioration continu vers une intégration transversale de l'association <i>Barbara Guittard</i> | 113 |
| • 3.5. L'évaluation en évolution <i>Jean-Louis Vielajus</i> | 121 |
| Conclusions | 124 |
| <i>Laurent Denis</i> | 124 |
| <i>Laurent Fontaine</i> | 127 |
| Biographie des intervenants | 129 |
| Liste des sigles et abréviations | 136 |
| Publications du département de la Recherche de l'AFD et du F3E | 138 |
| Présentation du F3E | 140 |

Préface

Ce volume présente les actes du séminaire « L'Évaluation en évolution : pratiques et enjeux de l'évaluation dans le contexte de l'efficacité du développement » organisé par l'Agence Française de Développement (AFD) et le Fonds pour la promotion des études préalables, des études transversales et des évaluations (F3E), le 15 octobre 2012 à Paris.

Animer un dialogue pluri-acteurs (bailleurs, ONG, collectivités locales, partenaires techniques, bénéficiaires) sur la définition et le rôle de l'évaluation dans le champ du développement illustre bien l'évolution qui est en marche depuis la Déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide, vers une vision partagée et élargie des termes du débat autour de l'efficacité du développement. Cette première initiative conjointe d'organisation par l'AFD et le F3E d'un séminaire de réflexion sur l'évaluation faisait écho à la préoccupation croissante de la diversité des acteurs du développement d'améliorer leurs pratiques et leurs actions. Elle aura permis d'interroger collectivement le rôle de l'évaluation comme outil d'analyse, de dialogue et d'apprentissage pour y parvenir. Hébergé par l'AFD sur une journée, l'événement a réuni une centaine de participants principalement issus d'ONG, de collectivités locales, de bureaux d'étude, de centres de recherche et de l'AFD. La qualité des interventions et la participation active aux débats ont conforté l'idée de publier des actes de ce premier séminaire et confirmé l'intérêt de poursuivre ce type d'échanges. Nous nous félicitons également de cette initiative commune de production de connaissances et du partenariat ainsi renforcé avec le F3E, et comptons que le succès de cette première édition puisse ouvrir la voie à des collaborations futures renforcées en matière de recherche et de production de connaissance.

Nous remercions le F3E et ses membres pour leur concours fructueux dans la définition du contenu de cet événement. Nous remercions également tous les intervenants pour la qualité de leurs contributions, ainsi que l'ensemble des animateurs et participants pour leur présence et la dynamique qu'ils ont su insuffler aux débats. Enfin, nous remercions tout particulièrement Emilie Aberlen et Charlotte Boisteau pour l'organisation de ce séminaire, Valérie Huguenin, Laurent Fontaine et Laurent Denis pour leur précieux soutien, ainsi que Philippe Cabin pour l'édition de ce volume.

Alain Henry

Directeur des Etudes et recherches
Agence Française de Développement

Synthèse

Charlotte Boisteau

Le 15 octobre 2012 s'est tenu le premier séminaire conjoint F3E-AFD sur l'évaluation. Ce séminaire avait pour objectif de dresser un état des lieux des pratiques et des enjeux de l'évaluation dans le contexte en évolution de l'efficacité du développement. Cette synthèse livre une lecture analytique des propos tenus et des débats suscités lors de ce séminaire.

Préambule

Depuis que l'aide existe, mais beaucoup plus fortement depuis les années 2000, l'efficacité du développement est devenue une préoccupation croissante pour les acteurs du développement. Dans la suite de la Déclaration de Paris qui a défini en 2005 les principes de l'efficacité de l'aide, différents processus et déclarations majeures ont renforcé ces principes, interrogé leur applicabilité aux Organisations de la société civile (OSC) et amorcé un dialogue pluri-acteurs intégrant les organisations internationales, les pouvoirs publics, les bailleurs, les sociétés civiles du Sud et du Nord, les syndicats, associations, fondations, collectivités, etc. Tous travaillent aujourd'hui ensemble à rendre l'aide et le développement plus efficaces. Dans ce contexte favorable à la concertation et à l'apprentissage pluri-acteurs, le rôle de l'évaluation en tant que vecteur d'efficacité s'impose autant qu'il interpelle. Qu'entend-on par évaluation ? Quel type d'évaluation mener ? Pour servir quels objectifs et comment ?

De façon implicite, c'est souvent l'exercice d'évaluation externe et *ex post* des résultats de développement qui, dans la large gamme des méthodes évaluatives existantes, est appréhendé au travers du terme générique « évaluation ». Il mesure ou du moins appréhende les résultats, et satisfait le plus souvent un objectif de redevabilité. Cependant, les méthodes évaluatives se sont considérablement diversifiées ces dernières années, à mesure que les préoccupations des acteurs évoluent et que l'on élargit notamment le champ de l'efficacité de l'aide à celui du développement. L'évaluation peut-elle devenir autant un outil d'apprentissage organisationnel et d'orientation des stratégies futures que de redevabilité ? Le recours à la gestion axée sur les résultats ou le cadre logique seraient-ils menacés ? Aujourd'hui, les méthodologies évoluent pour une appréciation plus globale, qualitative et un processus évaluatif tourné vers l'apprentissage, inclusif, pédagogique, centré sur le point de vue et la participation des acteurs. Les évaluations partenariales, les capitalisations, l'analyse du changement et de la complexité, les démarches de suivi-évaluation, les évaluations d'effets ou d'impact... sont de plus en plus utilisées.

Cette diversification pose de nouveaux enjeux :

- la nécessité de s'accorder entre acteurs sur une définition commune et partagée de l'évaluation et de ce que l'on peut en attendre ;
- le besoin de donner du sens aux méthodes en les mettant au service d'une vision et d'une stratégie d'intervention ;
- le souci de veiller à ne pas déboucher sur des approches normées et déconnectées de l'action et de l'apprentissage.

C'est à la lumière de ces enjeux actuels que nous nous livrons, dans cette synthèse, à l'exercice d'une lecture analytique des parcours d'Organisations non gouvernementales (ONG) et de collectivités territoriales qui ont témoigné, lors du séminaire F3E-AFD, de différentes pratiques, réflexions et contributions à l'efficacité du développement.

L'évaluation au service de l'agenda politique international de l'efficacité du développement

De la Déclaration de Paris au Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement

Le service de l'évaluation du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) souligne que, si la coordination de l'aide a fait l'objet d'un consensus dès les années 1980, un véritable tournant a été marqué en mars 2005 par la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, qui entend répondre à l'incessante multiplication et diversification des bailleurs et acteurs de l'aide internationale^[1]. Signée par tous les pays membres de l'OCDE et entérinée par nombre de pays en développement, elle établit les principes et recommandations qui s'adressent aux agences de développement et aux pays partenaires pour améliorer l'acheminement et la gestion de l'aide. Ces recommandations incluent notamment : l'appropriation locale des stratégies de développement ; l'alignement sur les stratégies de développement nationales ; l'harmonisation des actions pour le développement ; l'évaluation des résultats, la responsabilité mutuelle et la transparence.

Rappelant l'historique du contexte international, le F3E souligne que ce consensus qui constitue une avancée notable vers une meilleure efficacité de l'aide ne considère au départ ni les OSC ni les autorités locales et régionales comme des acteurs de cette efficacité. Il faut attendre septembre 2008 et l'Agenda d'action d'Accra (AAA), pour que leur rôle

[1] On compte aujourd'hui plus de deux cents mécanismes d'aide globaux, régionaux et multilatéraux.

complémentaire et leur plus-value soient reconnus. Les OSC organisées au sein de deux initiatives complémentaires, *Better Aid* (visant à suivre et influencer l'AAA) et l'*Open Forum* (appelé aussi forum sur l'efficacité du développement des OSC), s'engagent alors dans la voie de la concertation pour la promotion de leur rôle dans l'agenda politique de l'efficacité du développement et définissent leurs propres principes d'efficacité, considérant que les principes de la Déclaration de Paris n'étaient pas appropriés à leurs spécificités d'acteurs du développement : les principes d'Istanbul. Elles veulent également agir sur le cadre institutionnel, légal et politique qui influe sur leur action et son efficacité : c'est la question de l'environnement favorable^[2] qui devient une question clé, cristallisant les attentes. Pour la Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement (CONCORD), promouvoir un environnement favorable, c'est défendre des outils de financements appropriés et reconnaître la multiplicité d'acteurs, de leur complexité, pour travailler à plus de convergence, notamment à la mise en cohérence des politiques publiques. Pour Coordination Sud, des différentes interventions, émerge un consensus : le partage et l'appropriation des points de vue sur la coopération au développement est essentiel et doit être démocratique, c'est-à-dire *via* la participation pleine et entière de tous les acteurs, notamment des bénéficiaires finaux.

En novembre 2011, au 4^e forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide tenu à Busan, a été conclu un accord de partenariat au titre évocateur : « *le partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement* »^[3], entré en vigueur à l'été 2012, tandis que les OSC s'organisaient en parallèle et créaient leur partenariat des OSC pour l'efficacité du développement^[4].

Le glissement sémantique où l'on passe de l'efficacité de l'aide à l'efficacité du développement peut marquer un changement de paradigme. Selon Coordination Sud, il nous faut sortir de la logique technocratique du processus sur l'efficacité de l'aide et considérer l'aide au développement comme un instrument du développement parmi d'autres. Un avis partagé par CONCORD : le cadre international de la coopération au développement est ainsi l'opportunité d'un passage de politiques publiques d'aide vers un développement dont on doit cependant interroger le modèle en vigueur.

[2] « Un environnement porteur (ou favorable) est un ensemble de conditions interdépendantes – juridiques, bureaucratiques, fiscales, informationnelles, politiques, culturelles – qui influent sur la capacité des [...] acteurs du développement à s'engager dans le processus du développement de façon durable et efficace ». Brinkerhoff, D. W. (2004), "The Enabling Environment for Implementing the Millennium Development Goals: Government Actions to Support NGOs". En ligne sur http://www.rti.org/pubs/Brinkerhoff_pub.pdf.

[3] Il est « *représentatif et ouvert à tous les acteurs, en vue de soutenir la mise en œuvre politique des engagements souscrits et d'assurer leur redevabilité* » (§36 a).

[4] Nouvel outil pour les OSC, né en décembre 2012 à Nairobi, qui fusionne *Better Aid* et l'*Open Forum*.

De déclarations en principes : quelles retombées sur les pratiques du développement ?

Comme le rappelle l'AFD, si l'action internationale est certainement l'une des politiques publiques les plus évaluées, il ne s'agit pas pour autant d'un exercice simple. Une multiplicité et une diversité d'enjeux pèsent sur l'évaluation : la redevabilité vis-à-vis des bénéficiaires finaux, des pays partenaires, des donateurs, des électeurs, des bailleurs, du grand public, etc. Il faut justifier de son action de développement, communiquer, valoriser, afficher de la transparence, s'assurer de la bonne appropriation de l'exercice et de ses résultats, pour un apprentissage à la fois individuel et collectif. Ce qui fait de l'évaluation un instrument éminemment politique auquel on fait porter beaucoup d'attentes malgré les fortes contraintes de temps et de moyens. Or, aujourd'hui, pour CONCORD, il faut tendre vers l'idéal de la programmation conjointe visant une seule stratégie, ce qui passe par une évaluation opérant un exercice utile et stratégique. Il importe de faire à la fois l'analyse des résultats et celle des processus qui permettent de porter un regard plus complet sur l'efficacité des pratiques de développement. Comme le souligne Solidarité Laïque, une tendance est de sortir de l'enfermement du cadre logique pour mener des évaluations en mouvement qui admettent la part de risque dans l'action de développement et l'évaluation elle-même, et qui lâchent prise sur la maîtrise des résultats. La démarche d'apprentissage est consubstantielle à l'appropriation du parcours évaluatif, du travail sur les termes de référence jusqu'à l'application des recommandations. La question est de trouver le bon équilibre entre apprentissage et redevabilité.

L'évaluation ainsi conçue est perçue comme un exercice d'honnêteté et d'autocritique constructive qui peut devenir un véritable outil du débat démocratique. Elle peut également être un levier d'influence et un instrument politique devant permettre d'appréhender les effets des actions de développement et d'en tirer les enseignements pour une meilleure contribution des politiques publiques à l'objectif commun de lutte contre la pauvreté.

L'évaluation des pratiques de développement, un outil en évolution

Pourtant, le séminaire l'a mis en exergue au travers de la diversité des approches présentées, le recours à l'évaluation prend des formes variées et les expériences évaluatives sont toujours singulières. En premier lieu parce que l'origine, ce qui a motivé l'évaluation, diffère d'une structure à l'autre, d'un programme ou d'un projet à l'autre, selon que l'on est redevable vis-à-vis de ses donateurs, de ses bailleurs ou de ses partenaires, selon que l'on priorise la redevabilité ou l'apprentissage, etc. Il reste que la place de l'évaluation est partout grandissante : parce qu'il faut faire mieux, mais aussi parce qu'il faut montrer que l'on fait mieux et, de fait, il faut communiquer sur ses résultats. Les acteurs auprès desquels on cherche à communiquer sont également de différente nature. Pour certaines ONG, il s'agit de leurs bailleurs, pour d'autres, de leurs donateurs. Pour les collectivités locales, il s'agit d'abord de leurs électeurs, auxquels l'élu est lié par un contrat moral et qui conditionnent sa réélection.

Bailleurs, donateurs, électeurs prennent ainsi bien souvent le pas sur les « bénéficiaires » finaux et influent très largement sur la manière dont est conduite l'évaluation.

Des outils et modes d'accompagnement qui se diversifient

Il y a consensus sur le fait que parler d'évaluation fait le plus souvent référence aux évaluations externes à mi-parcours ou finales. Pourtant, la démarche évaluative se décline à travers des pratiques spécifiques comme les études préalables, les capitalisations, le suivi-évaluation, l'auto-évaluation, les études d'effets et d'impact, etc.

Les interventions sur les différents types et modalités d'évaluation mettent l'accent sur le choix du temps de la démarche entreprise : il peut s'agir d'une démarche évaluative *ex ante*, intermédiaire, *ex post* ou chemin faisant, et chaque moment recourra à un instrument différent. De même, il a été rapporté que la multiplication des enjeux autour de l'évaluation implique une palette d'outils évaluatifs et que la structure commanditaire peut recourir à l'évaluation finale et externe classique, ou bien décliner les instruments et faire appel tantôt à l'étude préalable, tantôt au suivi-évaluation, ou encore à l'étude d'impact, etc. Pour certaines ONG par exemple, la démarche évaluative peut se transformer en processus de capitalisation, plus internalisé. Pour d'autres, il s'agit plutôt de suivre une démarche de suivi-évaluation à l'échelle de l'organisation, pour aller vers plus de cohérence entre projets et programme, en identifiant par exemple des variables de changement ou des aires de progrès permettant d'appréhender les effets, voire l'impact de l'action et de l'organisation. Ces démarches évaluatives sont souvent plus transversales, plus globales, plus institutionnelles, et à vocation plus stratégique aussi. Elles sont entreprises pas des structures que l'on pourrait qualifier d'organisations apprenantes, pour qui la démarche évaluative est conçue comme un parcours conduisant vers un changement organisationnel et sectoriel positif. La question que l'on peut alors se poser est la suivante : puisqu'on ne conteste plus le bénéfice de ces démarches, pourquoi ne pas davantage promouvoir ces méthodes alternatives aux outils de gestion classiques et rétablir l'équilibre entre redevabilité et apprentissage ?

L'innovation dans l'évaluation

La place donnée dans l'évaluation aux différents acteurs impliqués dans un projet de développement (bailleur, commanditaire, consultant, intermédiaire, bénéficiaire, Nord-Sud, etc.) est une question clé. Si la question de la participation suscite de prime abord un consensus, quel jeu se joue entre les différents acteurs, et comment trouver le bon équilibre ? Entre consultation et association véritable, les partenaires du Sud, par exemple, sont-ils toujours bien considérés dans l'évaluation ?

Il est de plus en plus fréquent de constater que les partenaires du Sud contribuent à l'évaluation dès l'étape de construction des termes de référence puis dans la mise en œuvre et le suivi. L'appropriation des résultats est ainsi facilitée. Tous les intervenants sont d'accord

sur un point : plus la participation des partenaires du Sud dans l'évaluation est réelle, plus l'évaluation contribue au dialogue entre partenaires, et plus la participation des partenaires du Sud se fait en amont de la démarche évaluative, plus elle influe sur le type de démarche ou l'outil choisi. De plus en plus de structures au Sud recourent d'ailleurs aux outils de pilotage, dans le cadre de démarches évaluatives axées sur l'apprentissage. En cela, le suivi-évaluation ou l'auto-évaluation peuvent répondre à des besoins institutionnels et/ou organisationnels et participer au renforcement des capacités des partenaires en favorisant l'appropriation de la démarche évaluative et l'opérationnalité de ses résultats.

En témoigne l'Association de coopération et de développement des initiatives locales (ACDIL), il est plus rare que l'impulsion de l'évaluation vienne du Sud, du fait de moyens financiers plus limités. Or, l'adage « *qui paye, commande* » est souvent encore de mise et fait du tort à l'exercice évaluatif, souvent vécu par les partenaires comme subi plutôt que choisi. Malheureusement, il arrive aussi que la participation reste au stade de l'incantation, déplore le Collectif d'échanges pour la technologie appropriée (COTA) : la participation dans l'évaluation est le reflet de la participation dans l'action de développement et reste bien souvent un idéal à atteindre car le contexte international de concurrence accrue entre acteurs du développement lui est défavorable. Une piste d'action est de privilégier des démarches qui obligent à prendre conscience de la multiplicité des interlocuteurs, de leurs divergences d'intérêts pour une meilleure acceptation du dialogue. Penser l'impact et la qualité des actions de développement en termes de changements et d'environnement complexe, par exemple, c'est changer de prisme de lecture et privilégier la contribution aux résultats plutôt que leur attribution : « *moi, parmi d'autres acteurs, qu'ai-je contribué à changer ?* ».

Pour beaucoup, les questions d'évaluation doivent devenir aussi importantes que la mesure des résultats de l'action elle-même, afin de mettre en exergue les changements produits et les différentes contributions aux changements. En ce sens, le rôle des politiques publiques est évoqué dans la promotion d'approches innovantes. L'audiovisuel, *via* des évaluations filmées, peut par exemple être un outil évaluatif pertinent et innovant, en permettant, grâce à ses vertus pédagogiques, l'implication de toutes les parties prenantes à la démarche évaluative. En aval du processus, le public se forge par ailleurs une idée des contextes social et économique de l'évaluation plus proche de la réalité que lorsqu'il l'appréhende à travers des courbes ou des concepts. Ainsi, l'image, davantage que l'écrit, contribue à la constitution d'une mémoire. D'autres démarches comme celles qui privilégient la recherche-action permettent une prise de recul distanciée avec l'action de développement et le contexte dans lequel elle prend place.

Recommandations : de l'utilité de l'évaluation dans la coopération au développement

L'évaluation a connu en vingt ans, dans le champ de la solidarité internationale et de la coopération décentralisée, des avancées notables. Cependant, tous les acteurs aujourd'hui concernés ne semblent pas à égalité dans leur compréhension et leur pratique de la démarche

évaluative. De nombreux défis restent encore à relever, pour certains en termes d'acceptation et d'appréhension de l'objet, pour d'autres en termes d'objectifs de l'exercice et d'innovation.

Chez les collectivités territoriales françaises, dans le cadre de la coopération décentralisée, l'évaluation n'est pas toujours comprise et certains n'en perçoivent pas même le bien-fondé. Il faudra sans doute redoubler d'efforts de sensibilisation et de communication pour que l'évaluation soit comprise comme une démarche utile de progression dans l'action. Favoriser l'approche territoriale de l'évaluation pourrait contribuer à cette reconnaissance et servir les collectivités locales comme les ONG et autres acteurs du développement. On déplore trop souvent le manque de considération qu'ont les acteurs les uns vis-à-vis des autres sur un même territoire d'intervention. « *Il n'y a pas toujours de mutualisation, pas même de dialogue parfois, pire, il peut y avoir de la concurrence* », nous confie l'élue de la communauté d'agglomération de Cergy Pontoise ! Pour pallier l'absence de regard porté aux autres acteurs, il est essentiel de s'attacher à promouvoir cette approche territoriale collective.

Face à ces évolutions de l'évaluation, Coordination Sud identifie un certain nombre de risques dont il faut se prémunir :

- la banalisation : l'évaluation ne doit pas devenir un simple moment du cycle de projet pour des raisons de redevabilité ou de dévolution. L'importance accordée à ce moment privilégié déterminera sa bonne utilisation ;
- la normalisation : en normalisant les termes de référence (TdR) et les profils des experts-évaluateurs, on prend le risque de normaliser aussi les produits de l'évaluation ;
- l'exhaustivité : il faut choisir et ne pas déléguer à l'expert la résolution de tous les problèmes. Il faut également distinguer l'attente des différents acteurs *ex ante* et savoir être inclusifs.

La reconnaissance de ces risques permettra, au démarrage d'un projet, d'avoir en tête une stratégie d'évaluation qui rendra le processus plus utile. L'évaluation est un « couteau suisse » dont la multiplicité d'outils permet de parer à de nombreuses situations.



Synthesis

Charlotte Boisteau

The changing face of evaluation

Evaluation practices and issues in the context of development effectiveness

Boisteau Charlotte, Aberlen Emilie (eds.)

Abstract

Charlotte Boisteau

On 15th October 2012, F3E and AFD held their first joint seminar on evaluation. The aim of this seminar was to review evaluation practices and issues in the changing context of development effectiveness. This summary provides an analytical reading of the contributions and debates during this seminar.

Foreword

Since aid has existed – but much more so since the 2000s – development effectiveness has become an increasing concern for development actors. Following on from the Paris Declaration – which in 2005 defined the principles of aid effectiveness –, various processes and major declarations have reinforced these principles, considered their applicability to Civil Society Organisations (CSO), and initiated a multi-actor dialogue including the latter. Indeed, international organisations, public authorities, donors, civil societies from the North and South, trade unions, associations, foundations, local authorities, etc. are today all working together to enhance the effectiveness of both aid and development. In this favourable context for multi-actor consultation and learning, the role of evaluation as a vehicle for effectiveness is essential as much as it raises questions: What do we understand by evaluation? What type of evaluation should be conducted? For what objectives and how?

It is often implicitly the exercise of the external and *ex post* evaluation of development outcomes which – within the broad array of existing evaluative methods – is understood through the generic term “evaluation”. It measures, or at least considers, outcomes and commonly meets an objective of accountability. However, there has been a considerable diversification in evaluative methods in recent years, as actors’ concerns change and, especially, as the scope of effectiveness is being extended from aid to development. Can evaluation

become as much a tool for organisational learning and orienting future strategies as for accountability? Would recourse to results-based management or the logical framework be jeopardised? Today, methodologies are evolving towards a more holistic and qualitative assessment and an inclusive and pedagogical learning-oriented evaluative process, focused on the points of view and participation of actors. Partnership-based evaluations, capitalisation work, the analysis of change and complexity, supervision-evaluation procedures, the evaluation of effects or impacts are increasingly being used.

This diversification raises new issues:

- The need for actors to agree upon a common and shared definition of evaluation and what can be expected from it;
- The need to give meaning to methods by putting them at the service of a vision and intervention strategy;
- The concern to ensure that it does not lead to standardised approaches that are unrelated to action and learning.

It is in the light of these current issues that in this summary we set out to conduct an analytical reading of the background of NGOs and regional and local authorities, which shared their experience of different practices, reflection and contributions in terms of development effectiveness during the F3E-AFD seminar.

Evaluation at the service of the international political agenda for development effectiveness

From the Paris Declaration to the Global Partnership for Effective Development Co-operation

The OECD DAC Evaluation Department emphasises that while a consensus was reached on aid coordination back in the 1980s, there was a real turning point in March 2005 with the Paris Declaration on Aid Effectiveness, which aims to respond to the incessant proliferation and diversification of international aid donors and actors.^[5] The Declaration was signed by all OECD member countries and endorsed by a number of developing countries. It establishes the principles and recommendations for development agencies and partner countries, with the aim of enhancing aid delivery and management. These recommendations include: local ownership of development strategies; alignment with national development strategies; the harmonisation of development actions; the evaluation of results and mutual accountability and transparency.

[5] There are currently over two hundred international, regional and multilateral aid mechanisms.

F3E recalled the history of the international context and emphasised that this consensus, which is a significant step towards enhancing aid effectiveness, did not initially regard CSO or local and regional authorities as actors in this effectiveness. It was only in September 2008 with the Accra Agenda for Action (AAA) that their complementary role and added value were recognised. CSO, organised within two complementary initiatives, Better Aid (which aims to follow and influence the AAA) and Open Forum (also called Forum for CSO Development Effectiveness), thus engaged in the consultation process in order to promote their role in the political agenda for development effectiveness. In addition, they defined their own principles of effectiveness – the Istanbul Principles –, considering that the principles of the Paris Declaration were not appropriate for their specific roles as development actors. They also wish to act on the institutional, legal and political framework that affects their action and its effectiveness: it is the issue of the enabling environment^[6] that becomes a key issue and crystallises expectations. For CONCORD, promoting an enabling environment means supporting appropriate financing tools and recognising the multiplicity of actors and their complexity in order to work for greater convergence, particularly to ensure that public policies are consistent. For Coordination Sud, a consensus emerges from the different contributions: it is essential to share and take ownership of points of view on development cooperation and this must be democratic, *i.e.* through the full participation of all actors, particularly the final beneficiaries.

In November 2011, a Partnership Agreement was concluded at the 4th High Level Forum on Aid Effectiveness in Busan with the evocative title: “Global Partnership for Effective Development Co-operation”.^[7] It came into force in the summer of 2012, while CSO were at the same time organising and establishing their CSO Partnership for Development Effectiveness.^[8]

The semantic slide from aid effectiveness to development effectiveness can mark a paradigm shift. According to Coordination Sud, we need to move away from the technocratic logic of the aid effectiveness process and consider development assistance as a development instrument among others. This view is shared by CONCORD: the international development cooperation framework thus provides the opportunity of moving from public aid policies towards a development whose current model we must, however, question.

[6] “An enabling environment is a set of interrelated conditions – such as legal, bureaucratic, fiscal, informational, political, and cultural – that impact on the capacity of [...] development actors to engage in development processes in a sustained and effective manner”, Brinkerhoff, D.W., 2004, “The Enabling Environment for Implementing the Millennium Development Goals: Government Actions to Support NGOs”. Available online at http://www.rti.org/pubs/Brinkerhoff_pub.pdf

[7] “A new, inclusive and representative Global Partnership for Effective Development Co-operation to support and ensure accountability for the implementation of commitments at the political level.” (§36 a)

[8] New tool for CSO created in Nairobi in December 2012. It merged Better Aid with Open Forum.

Declarations of principles: What benefits for development practices?

As AFD pointed out, while international action is unquestionably one of the most evaluated public policies, this does not mean that it is a straightforward exercise. Evaluations involve a multiplicity and diversity of issues: accountability towards final beneficiaries, partner countries, donors, voters, funders, the general public, etc. It is necessary to justify one's development action, communicate, promote, show transparency, ensure that there is effective ownership of the exercise and its outcomes, so that there is both individual and collective learning. This is what makes evaluations an eminently political instrument in which we have great expectations, despite the significant constraints of time and means. For CONCORD, we must now therefore move towards the ideal of joint programming targeting a single strategy, which involves an evaluation that develops a useful and strategic exercise. It is important to make an analysis of both outcomes and processes, which provides a more comprehensive view of the effectiveness of development practices. As Solidarité Laïque pointed out, there is a tendency to break out of the confinement of the logical framework in order to conduct evaluations in motion that recognise the share of risk in development action and in the evaluation itself, and let go of taking ownership of the outcomes. The learning process is inseparable from ownership of the evaluative process, from the work on the terms of reference to the application of recommendations. It is a question of striking the right balance between learning and accountability.

Evaluation devised in this manner is perceived as being an exercise of honesty and constructive self-criticism that can become a real tool for the democratic debate. It can also leverage influence and serve as a political instrument to understand the impacts of development actions and learn lessons from them, so that public policies make a more effective contribution to the common objective of poverty reduction.

The evaluation of development practices, a changing tool

However, through the diversity of approaches that were presented, the seminar highlighted that recourse to evaluation takes a variety of forms and that evaluative experiences are always unique. Firstly, because the origin, the reason for the evaluation, differs from one structure to another, from one programme or project to another, depending on whether one is accountable to one's funders, donors or partners, depending on whether one prioritises accountability or learning, etc. The fact remains that evaluation is becoming increasingly important everywhere. This is, of course, because there is a need to do better, but also because there is a need to show that one is doing better and, consequently, to communicate on one's results. The actors we seek to communicate to are also different in nature. For certain NGOs, it is their donors, for others their funders. For local authorities, it is firstly their voters, to whom the elected official is bound by a moral contract and who determine his/her re-election. Consequently, funders, donors and voters often take precedence over the final "beneficiaries" and greatly influence the way in which the evaluation is conducted.

Support tools and methods increasingly diversified

There is a consensus that when we speak about evaluations, we are generally referring to external mid-term or final evaluations. Yet the evaluative process breaks down into specific practices, such as preliminary studies, capitalisation work, supervision-evaluation, self-evaluation, studies on effects and impacts, etc.

Contributions on the different types and methods of evaluation focused on the timing of the approach taken: it may involve an *ex ante*, interim, *ex post* or *en route* evaluative approach and each moment will use a different instrument. Similarly, it was stated that the increasing number of issues related to evaluation means a range of evaluative tools is required. The entity financing the evaluation can use the classic external final evaluation or various instruments, and sometimes preliminary studies, sometimes supervision-evaluation, sometimes impact assessments, etc. For example, for some NGOs, the evaluative process can turn into a more internalised capitalisation process. For others, it is more a question of adopting a supervision-evaluation approach within the organisation in order to achieve greater consistency between projects and programmes, for example, by identifying change variables or areas of progress. This makes it possible to understand the effects or impact of the action and organisation. These evaluative approaches are often more cross-cutting, broader, more institutional and also with a more strategic purpose. They are undertaken by entities that could be described as learning organisations, for which the evaluative approach is perceived as a process leading to a positive organisational and sectoral change. The question that one might then well ask is the following: As one no longer disputes the benefit of these approaches, why not promote these alternative methods to classic management tools more and restore the balance between accountability and learning?

Innovation in evaluation

The place given in evaluation to the various actors involved in a development project (donor, sponsor, consultant, intermediary, beneficiary, North-South, etc.) is a key question. While the issue of participation on the surface leads to a consensus, what exactly is at play between the different actors and how to find the right balance? For example, between consultation and real involvement, are Southern partners always well taken into account in the evaluation?

It is increasingly common to see Southern partners contributing to the evaluation right from the phase where the terms of reference are defined and subsequently during the implementation and supervision. This facilitates ownership of the outcomes. All the speakers agreed on one point: the more Southern partners actually participate in the evaluation, the more the evaluation contributes to the dialogue between partners, and the earlier Southern partners participate in the evaluative process, the more influence they have on the type of process or tool that is selected. Furthermore, an increasing number of entities in the South are using management tools in the context of learning-based evaluative processes. In this respect,

supervision-evaluation or self-evaluation can meet institutional and/or organisational requirements and contribute to building partners' capacities by fostering ownership of the evaluative process and the operability of its outcomes.

As ACDIL explained, it is more unusual for the impetus for the evaluation to come from the South, simply because the financial resources are more limited. The adage "he who pays the piper calls the tune" is still often the rule and does a disservice to the evaluative exercise, which is often viewed by partners as something that is forced upon them rather than chosen. COTA regrets that participation unfortunately sometimes also remains at the incantation stage: participation in evaluation reflects participation in development action and often remains an ideal to be achieved, as the international context of increased competition between development actors is unfavourable to it. A possible course of action is to focus on approaches that oblige us to recognise the multiplicity of stakeholders and their differences of interests, so that there is greater acceptance of the dialogue. For example, thinking of the impact and quality of development actions in terms of changes and complex environments changes the prism of understanding and fosters contribution to outcomes rather than attributing them: "Me, among other actors, what have I helped to change?".

For many, issues related to evaluation must become as important as the measurement of the outcomes of the action itself, in order to highlight the changes induced and the different contributions to the changes. In this regard, the role of public policies in the promotion of innovative approaches is evoked. Audiovisual media, *via* video-based evaluations, can, for example, be a relevant and innovative evaluative tool as it can, thanks to its educational virtues, allow all the stakeholders to be involved in the evaluative process. Furthermore, after the completion of the process, the public gains an idea of the social and economic context of the evaluation that is closer to reality than when they view it through curves and concepts. Consequently, images more than words help to create a memory. Other approaches, like those focusing on action-research, make it possible to stand back from the development action and the context in which it takes place.

Recommendations: The value of evaluation in development cooperation

In the past twenty years, evaluation has made substantial progress in the field of international solidarity and decentralised cooperation. However, all the actors who are today concerned would not appear to be at the same level in terms of their understanding and practice of the evaluative approach. Many challenges also still need to be met, for some in terms of accepting and understanding the subject, for others in terms of the objectives of the exercise and innovation.

In the context of decentralised cooperation, evaluation is not always understood by France's regional and local authorities and some do not even perceive its validity. It will certainly be

necessary to redouble awareness-raising and communication efforts to ensure that evaluation is understood as an approach that can help ensure progress in action. Promoting the territorial approach to evaluation could contribute to this recognition and be of service to local authorities, NGOs and other development actors. A frequent criticism is that actors within the same intervention area lack consideration towards each other. There is not always sharing and sometimes not even a dialogue, but even worse – competition, explains an elected member of the Urban Community of Cergy Pontoise! To compensate for the lack of consideration of other actors, it is essential to focus on promoting this collective territorial approach.

Coordination Sud has identified a number of risks that need to be guarded against in the face of these developments in evaluation:

- Trivialisation: the evaluation must not simply become a moment in the project cycle for reasons of accountability or devolution. The importance given to this key moment will determine how effectively it is used;
- Standardisation: by standardising the ToR and profiles of evaluation experts, there is also a risk of standardising the evaluation products;
- Completeness: there is a need to make choices and not delegate the resolution of all the problems to the expert. It is necessary to identify the expectations of the different actors *ex ante* and to be inclusive.

Recognising these risks will allow us – when a project starts – to keep in mind an evaluation strategy that will make the process even more useful. Evaluation is a “Swiss army knife” with a multiplicity of tools that allows many situations to be addressed.



Introduction générale

Louis-Jacques Vaillant

L'AFD se félicite de ce séminaire co-organisé avec le F3E qui s'est inscrit dans un dialogue et un partenariat de qualité noué depuis quatre ans. Le nombre de participants a démontré l'intérêt des ONG et des collectivités locales à l'exercice d'évaluation, considéré désormais non plus comme un exercice obligé et contraint, mais comme un exercice de transparence, d'amélioration des pratiques, et un support au dialogue entre l'ONG ou la collectivité territoriale (CT) et ses partenaires techniques et financiers.

La question de l'évaluation des projets est au centre des préoccupations de l'AFD, y compris pour les propres projets qu'elle finance.

Enfin, l'évaluation est l'un des supports importants sur lequel l'AFD s'appuie dans son dialogue avec ses partenaires ONG et CT. Source d'échanges et de dialogue, elle permet une meilleure compréhension mutuelle.

Ce séminaire s'est inscrit nécessairement dans les grands débats internationaux sur l'efficacité et la cohérence de l'aide, la redevabilité et la transparence, sujets sur lesquels reviendra Laurent Delcayrou. Il s'inscrit également dans un contexte national favorable à l'action des acteurs non gouvernementaux.

Depuis bientôt quatre ans, l'AFD gère l'activité de cofinancement des initiatives ONG. L'AFD instruit chaque année près de 60 nouveaux projets ONG. Elle possède un portefeuille de près de 300 projets vivants. L'enveloppe annuelle de crédits est stable depuis quatre ans, s'établissant entre 40 et 42 M €. L'AFD a lancé une étude concernant les relations entre l'Agence et les ONG. Cette étude aboutira, d'ici fin 2013, à la rédaction d'un Cadre d'intervention transversal en faveur des initiatives des OSC. Parallèlement aux financements accordés aux projets des ONG en matière d'évaluation des projets ONG, l'AFD a mis en place, dès 2010, un dispositif d'évaluation des projets ONG qu'elle a soutenus. Ce dispositif, en construction, permettra à l'AFD d'affiner sa stratégie de transparence sur sa politique de soutien aux initiatives ONG. Le séminaire qui a donné lieu à cette publication ainsi que le travail effectué par le F3E sont essentiels à l'élaboration de ce dispositif.

Les perspectives que les crédits dédiés aux initiatives des ONG soit augmentés dès 2013, selon les engagements pris par le président de la République et confirmés par le ministre du

Développement, sont aujourd'hui inscrites dans les projets de loi de finances (PLF) 2013, 2014 et 2015 (+ 9 M € par an). Ceci induit une pression accrue pour une utilisation optimum de ces crédits, par rapport à un contexte budgétaire national contraint.

L'évaluation revêt donc une importance toute particulière dans ce contexte ; elle devient objet de transparence et de redevabilité, support à la discussion et au partenariat, outil destiné à améliorer une meilleure connaissance mutuelle. Mais une évaluation n'a de véritable intérêt que si elle est partagée, restituée à d'autres acteurs, les ONG et les collectivités locales notamment, pour produire de la réflexion et de l'échange de bonnes pratiques.

Cela entraîne aussi une responsabilité accrue en termes de redevabilité et de transparence, tant pour les bailleurs de fonds que pour les acteurs non gouvernementaux.

Nous avons un devoir accru vis-à-vis des populations du Sud auxquels nos projets s'adressent et qui doivent répondre aux nouveaux enjeux du développement et de lutte contre la pauvreté.

Ce devoir, nous l'avons également envers les populations du Nord. Nous devons leur rendre des comptes, car elles sont à la fois les financeurs des politiques publiques nationales ou décentralisées d'aide au développement, mais aussi, bien souvent, les donateurs, bénévoles et militants des ONG de solidarité internationale.

Nous devons par ailleurs sortir d'une simple logique de recherche d'efficacité de l'aide, évaluée à partir des résultats, pour tendre vers une mesure des effets et impacts de l'aide, vaste chantier bien plus complexe, sur lequel travaillent de plus en plus les acteurs publics et privés investis sur le champ de l'aide internationale.

Les prochaines Assises du développement et de la solidarité internationale, souhaitées par le ministre du Développement, prévoient d'aborder prioritairement ces dimensions qui nécessitent un engagement de toutes les parties.

Enjeux et perspectives de l'évaluation à l'AFD

L'évaluation joue un rôle essentiel dans le dialogue de l'AFD avec les collectivités locales et les ONG. C'est un exercice d'amélioration des pratiques et donc d'amélioration de l'efficacité des projets menés par les ONG et les collectivités locales et soutenus par l'AFD, un exercice de redevabilité et de transparence.

C'est aussi un exercice d'amélioration des relations partenariales entre l'AFD et ses partenaires non gouvernementaux sur les enjeux de l'aide au développement et de la solidarité internationale.

L'AFD, à travers sa division des Partenariats avec les ONG (DPO), a ainsi suivi ou accompagné chaque année près de 30 évaluations de projets ONG, notamment à travers le F3E, dont elle soutient les activités et avec lequel elle a noué un dialogue très intense.

L'évaluation est donc au cœur du dialogue quotidien que l'AFD, à travers la division DPO, entretient avec les ONG dont elle soutient les projets : elle nourrit le dialogue en amont, après l'exécution d'un projet cofinancé, et dans la perspective éventuelle d'un nouveau financement sollicité.

Elle nourrit également de façon plus transversale la relation partenariale entre l'AFD et l'ONG : celle-ci permet d'avoir une meilleure connaissance des modes opératoires de l'ONG, sa stratégie, ses résultats, ses réflexions, voire ses réorientations stratégiques et opérationnelles, pouvant découler de travaux d'évaluation.

Elle n'est pas considérée comme un exercice obligatoire et procédurier. Le guide méthodologique de l'AFD concernant le financement des initiatives ONG n'oblige pas l'ONG cofinancée à évaluer son projet (hormis le Programme concerté pluri-acteurs –PCPA– et les conventions-programmes pour lesquels l'évaluation est imposée et son coût budgété), mais l'y encourage très fortement (pour les projets de terrain comme pour les projets dits d'intérêt général tels que l'éducation au développement ou la structuration du milieu associatif).

Aujourd'hui, près de 85 % des projets ONG soumis à l'AFD prévoient une évaluation externe finale et le budgètent (avec parfois une tendance à sous-estimer le coût d'une évaluation externe).

L'AFD, de son côté, a mis en place son propre dispositif expérimental d'évaluation des projets ONG soutenus. Elle pilote en direct plusieurs exercices d'évaluation de l'action ONG, certains non encore terminés. Elle compte à ce jour deux évaluations pays achevées, Madagascar et Palestine, une évaluation sectorielle en cours sur la santé, une évaluation instrumentale restituée, PCPA, une évaluation en cours d'un acteur collectif, Coordination Sud, une cartographie des projets d'EAD.

D'autres évaluations sont prévues pour 2013 : une évaluation pays : Haïti ; une évaluation sectorielle : les projets ONG dans le secteur des Droits de l'homme ; une cartographie sur les plateformes et collectifs.

Chacun de ces exercices a donné lieu à une intense concertation entre les services de l'AFD, en particulier la DPO, et les ONG concernées. Dès le lancement du processus, les ONG, à travers des représentants désignés par Coordination Sud et à travers le F3E, ont été systématiquement associées à ces exercices, en siégeant au Comité de pilotage des études et en étant invités à la restitution des études.

Ainsi, l'exercice est bien considéré par l'AFD comme un exercice de totale transparence et de dialogue.

Limites de l'exercice à prendre en compte

Parallèlement, l'exercice présente des limites pour l'ensemble des acteurs du développement : bailleurs de fonds, pouvoirs publics comme acteurs non gouvernementaux.

Les ONG, par exemple, craignent la banalisation d'un exercice jugé parfois comme un exercice de style, destiné à rassurer le bailleur. Certaines ONG, pensant que sans évaluation externe, elles n'obtiendront pas ou difficilement des financements publics, peuvent être amenées à réaliser des évaluations de leurs projets.

Elles peuvent avoir du mal à intégrer les conclusions d'une évaluation, à les partager avec leurs partenaires, y compris leurs partenaires du Sud, à rebondir sur les recommandations, s'approprier les conclusions et se projeter au-delà de l'exercice. D'autres enfin, parfois traumatisées par une évaluation trop sévère ou de mauvaise qualité, ne parviennent pas à la dépasser pour mieux avancer.

Il est important de toujours rappeler l'importance d'accorder à l'évaluation suffisamment de temps, de ressources financières et d'éviter ainsi des évaluations de mauvaise qualité. L'évaluation doit être portée par l'ensemble d'une équipe, du responsable opérationnel, aux responsables de la structure et à ses instances de gouvernance (assemblée générale, conseil d'administration, bureau, salariés), sans oublier d'y associer les partenaires du Sud, le plus en amont possible.

Il convient donc de toujours avoir à l'esprit qu'une évaluation n'est jamais une fin en soi, elle n'est pas l'alpha et l'oméga du projet, elle est un support, un outil. Elle complète l'outillage habituel du pilotage et du suivi de projet, elle permet, à travers un regard extérieur, de prendre de la distance vis-à-vis de son action, de réinterroger sa stratégie et ses modes opératoires, de vérifier les résultats par rapport aux objectifs, de mesurer son réel impact.

L'évaluation est aussi un support de visibilité et de communication vers l'extérieur, y compris quand l'exercice a conclu sévèrement, et surtout si l'ONG sait s'en servir à bon escient.

Pour le bailleur, notamment l'AFD, l'évaluation est un enjeu important et permet de vérifier que les résultats sont à la hauteur des ambitions affichées par le projet au moment de son instruction. Etant aussi un support parmi d'autres, l'évaluation est considérée à l'aune de ses limites (temps et subjectivité). Elle vient en complément du suivi régulier de l'état d'exécution des projets (validation des comptes rendus d'exécution annuels, visites de terrain, dialogue avec l'ONG, etc.).

De mauvaises conclusions d'une évaluation d'un projet n'entraînent pas nécessairement l'arrêt du financement, dans la mesure où l'ONG est volontaire pour revoir ses modes opératoires, voire se remettre en question plus profondément.

Nous pouvons tous être confrontés à de mauvaises évaluations, à des évaluations décevantes, voire superficielles en termes de qualité d'analyse et de recommandations ; l'évaluation n'est pas une vérité en soi. Il convient de garder un regard critique sur les évaluations réalisées et d'en conserver la nature stratégique et prospective.

Perspectives et opportunités

Les points évoqués nourrissent la réflexion que mène l'AFD en lien étroit avec les ONG, et en particulier le F3E, sur les limites de l'évaluation et les moyens d'en améliorer les résultats et la portée stratégique. Il est important pour l'AFD de réfléchir à de nouvelles formes d'évaluation, à des processus plus complémentaires, de ramener l'évaluation dans un tout et de ne pas la dissocier d'autres exercices. Les ONG ont dans ce domaine des capacités d'innovation et d'expérimentation qui nous paraissent tout à fait intéressantes.

Ainsi, avec le F3E, l'AFD a largement encouragé ces dernières années les exercices de suivi-évaluation, notamment pour les projets complexes ; le suivi-évaluation ne vient pas remplacer l'évaluation externe finale, il la complète et l'enrichit. La mise en place d'un outillage spécifique et le regard d'un évaluateur extérieur tout au long du projet permet de piloter plus étroitement le projet, de vérifier en continu l'adéquation des résultats du projet et des objectifs de départ, d'en corriger les faiblesses avant l'exercice final d'évaluation.

L'AFD et le F3E ont convenu de lancer en 2013 le bilan de cette nouvelle forme d'évaluation, à laquelle l'AFD accorde beaucoup d'importance afin d'en vérifier la réelle plus-value.

Face à la complexité grandissante des projets, l'AFD réfléchit aux aspects qu'il conviendrait de mieux prendre en compte dans l'analyse des projets ONG, notamment la mesure des effets et impacts des projets et celle des processus de renforcement de capacités.

En matière de renforcement de capacités, les ONG préoccupées par le renforcement de la société civile se sont fortement repositionnées en appui à leurs partenaires du Sud. Cet engagement se mesure autrement qu'à travers les schémas classiques de l'évaluation.

Nous touchons à des processus plus complexes prenant en compte des critères sociologiques, culturels et sémantiques. La mesure du résultat est plus subtile. Elle s'inscrit dans des processus plus longs, parfois difficiles à quantifier, à qualifier et à anticiper en termes d'effets.

Sur ces sujets, aujourd’hui au cœur des enjeux de développement, les acteurs de l’aide au développement, les acteurs bilatéraux, internationaux et non gouvernementaux cherchent de nouveaux modèles de redevabilité et de mesure.

L’AFD souhaite travailler avec les ONG sur ces nouvelles dimensions de l’évaluation, véritables enjeux pour renouveler l’aide au développement et en améliorer l’efficacité, mais qui exigent l’élaboration de critères d’évaluation bien plus complexes.

Je souhaite que ces réflexions, qui seront au cœur des discussions d’aujourd’hui, se poursuivent au-delà de ce séminaire, qu’elles nourrissent l’ensemble de notre dialogue avec les ONG et les CT, ainsi que notre action dans le développement.



Mesurer l'impact et la qualité des actions dans le contexte de l'efficacité du développement

Laurent Delcayrou

Il y a 18 ans, les acteurs associatifs au premier rang desquels les ONG, convainquaient le ministère des Affaires étrangères de leur confier un dispositif technique et financier qui soutienne leurs propres études et évaluations. Quelques années plus tard, au tournant du siècle, les ONG étaient rejointes par les autorités locales et constituaient la base associative du F3E tel qu'il existe aujourd'hui, un dispositif pluri-acteur d'une centaine de membres (2/3 d'ONG, 1/3 d'Autorités locales et régionales (ALR), 2 hôpitaux), fort d'une équipe technique de dix salariés et d'un pool de consultants de haut niveau. Tous sont mobilisés pour travailler ensemble sur la qualité et l'impact des actions de solidarité internationale et de coopération décentralisée.

La publication présentée ici est le fruit d'un important travail conjoint avec l'AFD, ayant eu comme point de départ un premier séminaire organisé le 15 octobre 2012, intitulé « *L'évaluation en évolution. Pratiques et enjeux de l'évaluation dans le contexte de l'efficacité du développement* » et qui, pour le F3E, a constitué une opportunité sans précédent pour trois raisons principales :

- 18 ans après le séminaire « *Evaluer pour évoluer* », à l'issue duquel le F3E a été créé, cette journée a permis de dresser un état des lieux ou de la question des pratiques et des enjeux de l'évaluation. Qu'en est-il en 2012 ? Ce séminaire a ainsi mis en perspective les évolutions propres du F3E. De l'objectif historique de diffusion de la culture de l'évaluation à l'adaptabilité des méthodes et modalités d'accompagnement, quel chemin parcouru pour le F3E en tant que réseau, mais également pour les membres qui le constituent ? En matière d'évaluation, le secteur de la solidarité internationale et de la coopération au développement n'est-il pas avant-gardiste ?
- Ce séminaire a constitué une nouvelle forme de collaboration avec l'AFD, complémentaire de notre partenariat institutionnel et stratégique, mais davantage orienté sur le partage de contenus. Ce premier séminaire AFD-F3E a traduit des centres d'intérêt communs et la volonté partagée d'approfondir le pendant substantiel et stratégique de l'évaluation. Ce

séminaire n'est que le premier d'une série destinée à éclaircir les enjeux de l'évaluation dans un contexte d'efficacité croissante du développement. La thématique choisie était ainsi volontairement large mais est destinée à se resserrer chaque fois autour de questionnements spécifiques et circonstanciés. L'année 2014 sera ainsi dédiée au changement social.

- Ce séminaire s'inscrit dans un contexte national et international particulièrement propice. L'accroissement annoncé des financements français destinés aux ONG renforce l'intérêt des pouvoirs publics sur les questions de transparence, de redevabilité et, plus largement, d'évaluation de la qualité des actions.

L'Agenda international du développement, en faisant une place croissante aux organisations de la société civile et désormais au secteur privé, en parlant d'efficacité du développement et non plus seulement d'efficacité de l'aide, fournit une actualité nouvelle aux questions, y compris méthodologiques, d'évaluation de cette « efficacité ». Sujet sur lequel travaille le F3E depuis sa création.

La réflexion sur l'efficacité du développement, si elle n'est pas récente, se formalise, depuis peu, en plan d'action pour les ONG. Ce n'est qu'en 2008, à Accra, que les OSC sont reconnues comme des acteurs clefs du développement, aux côtés des bailleurs internationaux et nationaux, qu'elles observent depuis de longues années, et sur lesquelles elles se veulent influentes. Les OSC sont alors interpellées sur leur propre efficacité et commencent à en élaborer la vision. A peine deux ans plus tard, sont présentés à Istanbul les « principes sur l'efficacité de la contribution des OSC au développement », plus connus sous le nom de principes d'Istanbul, se réclamant « de valeurs et de qualités, censées inspirer les relations politiques, socioéconomiques et organisationnelles » et se voulant « des références universelles pour les activités qu'elles mènent au service du développement ». Au 4^e forum de haut niveau, en 2011, ces principes d'Istanbul sont reconnus par l'ensemble des acteurs du développement, rejoints à Busan même par le secteur privé, sans autre forme de procès

Au moins quatre de ces principes interpellent le F3E directement dans son métier.

Les OSC sont des acteurs du développement efficaces lorsqu'elles :

- pratiquent la transparence et la redevabilité (principe n° 5),
- instituent des partenariats équitables et solidaires (principe n° 6),
- créent et mutualisent les savoirs et s'engagent dans l'apprentissage mutuel (principe n° 7),
- s'engagent à obtenir des changements positifs et durables (principe n° 8).

Entre apprentissage et redevabilité, l'évaluation se situe au cœur de ces principes d'Istanbul portés par les OSC, et sa conception s'ancre de plus en plus dans les pratiques des acteurs, avec le premier objectif de les servir. Le collectif F3E, par son expérience unique des problématiques de l'évaluation, se positionne en phase avec ces agendas national, mais aussi européen et international^[9].

Devant le risque croissant de banalisation des évaluations externes, du fait de leur systématisation, le F3E promeut des démarches évaluatives soucieuses de rendre compte de la complexité des pratiques, à l'instar de celle des processus de développement, des méthodologies nouvelles capables d'apprécier la contribution de l'action au changement, plutôt que la recherche d'une attribution linéaire entre activités-résultats-effets et impacts. En 1994, à la naissance du F3E, mener une évaluation *ex post* pour une ONG devait probablement être très innovant. Où se situe aujourd'hui l'innovation en matière d'évaluation ? C'est ce à quoi le séminaire a tenté en partie de répondre, et nous remercions de nouveau l'AFD de cette co-organisation qui a déjà montré à quel point elle pouvait se révéler efficace et agréable. Merci également à tous les panelistes et contributeurs à cette journée.



[9] C'est pourquoi le F3E a souhaité en 2013 contribuer aux Assises du développement et de la solidarité internationale et est membre des groupes de travail sur l'efficacité du développement au sein de CONCORD et du partenariat mondial pour l'efficacité des OSC.

1. Enjeux et défis du contexte de l'efficacité de l'aide et du développement

1.1. L'évaluation, Paris, Busan et la société civile

Olivier Consolo

1.1.1. Des enjeux de l'évaluation à replacer dans le bon ordre de priorités

Les enjeux de l'évaluation sont divers et nombreux et je souhaiterais revenir sur trois d'entre eux, par ordre d'importance.

Le premier enjeu est la notion d'*accountability downwards*. C'est envers le bas, le terrain, les gens avec lesquels on travaille, les populations locales que nous sommes avant tout redevables. Quelle information, quel type de communication adopter envers les personnes avec lesquelles et pour lesquelles nous travaillons ? C'est d'abord à elles que nous devons plus de transparence, d'information et de redevabilité. C'est la première priorité des ONG, réaffirmée à l'occasion du processus international du forum ouvert sur l'efficacité du développement pour la société civile.

Le deuxième est l'apprentissage. Apprendre de nos pratiques pour faire mieux et échanger entre acteurs pour enrichir notre savoir-faire.

Ensuite seulement, l'exigence des donateurs de disposer d'outils pour rendre compte vis-à-vis de leur propre *constituency*. Les fameux

'*tax payers*' qui donneraient aux citoyens qui paient des impôts des droits spécifiques par rapport à ceux qui n'en paient pas. Pour nous, les institutions publiques sont redevables vis-à-vis de tous les citoyens et des partis politiques.

Paradoxalement et depuis 20 ans, nous faisons de l'évaluation construite principalement pour répondre aux attentes des donateurs. Au sein de CONCORD, nous remettons profondément en cause cet ordre de priorités.

1.1.2. Le cadre international de Paris à Busan et l'engagement de la société civile en faveur de l'efficacité du développement

Le débat sur l'évaluation s'inscrit aujourd'hui dans un cadre international qui n'est pas nouveau mais qui suit cette longue route qui va de Rome (2002) à Busan (2011) en passant par Paris (2005) et Accra (2008). Nous pouvons être satisfaits car si ce processus intéressant est le fruit de nombreuses contributions, nous avons joué un rôle clé pour faire évoluer l'agenda sur l'efficacité de l'aide (qui, dès le début et dans la Déclaration de Paris, était principalement centré sur la technique et la tuyauterie de l'aide) vers un

agenda où il est question de l'efficacité du développement (de l'eau qui coule dans les tuyaux).

Il s'agit d'un changement majeur qui ne se serait sans doute pas produit spontanément si les donateurs étaient restés à discuter entre eux des questions techniques et d'efficacité de l'aide. A Bruxelles, lors de la première consultation formelle avec la société civile mondiale sur la Déclaration de Paris, organisée par CONCORD à la demande de l'OCDE, en octobre 2007, Jean-Louis Vielajus, délégué Europe de Coordination Sud et membre du conseil d'administration de CONCORD ainsi que Justin Kilcullen, président de CONCORD, encourageaient les représentants des ONG des pays de l'OCDE à aller au-delà de l'efficacité de l'aide et de l'approche traditionnelle de l'évaluation, c'est-à-dire l'évaluation par les résultats (des projets). Ce fut le point de départ d'un processus inclusif, long et complexe, le forum ouvert de la Société civile pour l'efficacité du développement, rebaptisé, à Busan, « *Partenariat mondial pour l'efficacité du développement et de la coopération* ».

L'AFD, depuis le début de ce processus, s'est intéressée aux propositions de la société civile et a investi quelques ressources nécessaires à son démarrage. L'AFD a ainsi été l'un des premiers bailleurs bilatéraux européens à offrir des ressources financières en faveur de cette initiative.

1.1.3. L'importance des mots, des objectifs et des définitions

Bien que la question de savoir si la coopération est une politique publique

comme les autres fasse l'objet de débats, il est clair qu'elle répond tout de même à un cadre international et européen. Or, la politique de coopération au développement dans l'Union européenne est aujourd'hui européenne, même dans sa dimension bilatérale. Elle répond à un consensus européen approuvé par la Commission européenne et les Etats membres, et s'inscrit dans des instruments financiers et politiques, notamment dans le traité de Lisbonne. Elle répond à un seul objectif, clair : la lutte contre la pauvreté. Tout ce qui tient de l'évaluation, quel que soit le niveau considéré doit être examiné au regard de cet objectif majeur, contraignant et réaffirmé maintes fois par les institutions, notamment européennes.

Nous pensons ainsi que toute évaluation de la coopération au développement doit porter – avant toutes autres considérations – sur l'analyse de l'impact de nos actions sur la lutte contre la pauvreté. Cela ne va pas nécessairement de soi. Bien souvent encore, ce sont des objectifs indirects qui sont évalués. Aujourd'hui, par exemple, l'évaluation de l'impact de la coopération sur la croissance économique est de mise, laissant entendre que la croissance mène automatiquement et directement à la réduction de la pauvreté... Au regard de la croissance des inégalités partout dans le monde, et du fait que deux tiers des pauvres vivent actuellement dans des pays à forte croissance économique depuis plus de dix ans, pouvons-nous encore faire l'économie de cette question cruciale ?

Il convient de placer au centre de nos démarches de coopération et de développement, la participation au processus de

développement et la question des Droits de l'homme. Ces deux aspects nous semblent tout aussi importants que les indicateurs de résultats (*development outcomes*).

Ainsi, cette façon traditionnelle de considérer l'évaluation comme une analyse des résultats obtenus par un projet sur le court terme nous semble obsolète, et il est bienvenu que le nouveau cadre international (Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement) aille au-delà. La communauté internationale dispose d'ailleurs de milliers de rapports financés et exigés par les donateurs, mais que personne n'utilise. Il est temps de porter un nouveau regard sur ces outils dépassés.

La société civile s'est aujourd'hui engagée au niveau international et national à suivre ses propres principes pour l'efficacité du développement : les principes d'Istanbul^[10]. Ce n'est pas chose facile, car si la critique est aisée, notre pratique est toujours plus exigeante. Nous sommes résolument engagés, mais le chemin à parcourir pour mettre en œuvre ces principes dans chacune de nos organisations, programmes ou partenariats est encore long.

Sur les huit principes d'Istanbul, quatre sont en relation directe avec l'évaluation, au sens large : les principes 5 et 7 qui concernent la responsabilité, la création et le partage des connaissances, ainsi que le principe 3 qui touche à l'appropriation par les populations locales et l'*ownership* démocratique. Vient enfin le principe 8, qui a trait à l'engagement

pris par la société civile de réaliser des changements positifs et durables envers les populations les plus pauvres et marginalisées et les générations futures.

Le lien entre l'efficacité du développement de la société civile et ce qu'on appelle l'environnement favorable pour les organisations de la société civile est également une question clé, sachant que les performances de la société civile dépendent en grande partie du cadre institutionnel, légal et politique dans lequel elle se développe, ainsi que des outils de financement. C'est aussi vrai en Europe, mais surtout de mise dans les pays en développement. Il s'agit d'une responsabilité prise par les États et par les autorités nationales. Ce cadre général, politique et juridique ne dépend pas directement de la société civile quoiqu'il impacte lourdement les acteurs non gouvernementaux. Si l'on veut une société civile performante, il faut lui donner un cadre et un environnement qui lui permette de fonctionner et de jouer au maximum de ses potentiels. Cela n'est pas acquis.

Les ONG et la société civile en général font un suivi (*monitoring*), au niveau international, du droit associatif et des conditions de l'environnement propice aux OSC. Les nouvelles ne sont pas bonnes, même en Europe. En Russie, par exemple, on assiste à une réduction des espaces de libertés pour la société civile. C'est pourquoi les Nations unies viennent de nommer le Kenyan Maina Kiai rapporteur spécial pour la liberté d'association et d'assemblée.

[10] http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/principles_french.pdf

Pour autant et de manière plus optimiste, en octobre 2012, la Commission européenne a publié sa nouvelle communication sur la société civile dans le développement^[11]. Nous considérons qu'il s'agit d'un excellent document qui reconnaît pour la première fois de manière officielle le rôle politique des acteurs de la société civile et leur contribution à tout processus de démocratisation. Cette communication devrait avoir des effets positifs sur le long terme.

1.1.4. Que nous dit Busan sur l'évaluation à un niveau institutionnel et vis-à-vis des donateurs bilatéraux et internationaux?

Quatre principes importants ont été retenus et approfondis à Busan par la communauté internationale : *l'ownership*, le focus sur les résultats, les partenariats inclusifs et tout ce qui relève de la transparence et de la redevabilité mutuelle. Au moins trois des quatre principes de Busan sont directement liés à la question de l'évaluation.

Busan a également entériné la création du partenariat global pour le développement, censé être mis en place actuellement. Dans une démarche évaluative et autocritique, notons qu'il aura fallu dix ans à la communauté internationale pour mettre en œuvre l'objectif Huit du Millénaire, appelant à créer des partenariats globaux pour le développement. Dix années pour accepter

l'idée de nous mettre tous ensemble autour d'une même table et au même niveau, entre pairs.

Dans ce nouveau cadre, l'évaluation s'orientera sans doute davantage vers des évaluations « pays », régionales ou sectorielles, de manière à regarder les contributions des différents acteurs à une problématique donnée sur un territoire, un processus ou un secteur d'activité. Cela sera très enrichissant. Cessera-t-on enfin de cloisonner les évaluations : une évaluation pour l'État, une pour une agence de coopération, une autre encore pour les ONG ? Au contraire, il nous faudra examiner ce qui s'est passé sur un territoire donné au cours des dix ou quinze dernières années, les différentes synergies, ce qui a été fait, les processus qui ont fonctionné. Ce partenariat global pour le développement, l'ambition de Busan, devrait influencer positivement nos manières de conduire les évaluations.

Il est également intéressant de porter un regard sur l'évaluation des processus internationaux eux-mêmes. Le processus de l'efficacité de l'aide a été évalué^[12] et a fait l'objet de *benchmark*^[13]. Les évaluations ont notamment montré que les donateurs n'ont pas fait « *la moitié du quart du chemin* » pour lequel ils s'étaient engagés en 2005. Des rapports ont été publiés, à Accra, puis à Busan dans lesquels nous rappelions la règle selon laquelle aujourd'hui une ONG a intérêt à montrer que sa dernière évaluation est plutôt positive, si elle veut garder ou

[11] Elle remplace et dépasse la communication de 2002 où il était question alors des acteurs non étatiques (ANE). Les institutions européennes reviennent à la définition internationale initiale qui est celle des acteurs de la société civile organisée (CSO).

[12] Voir : <http://www.oecd.org/dac/evaluation/>

[13] Voir : <http://www.betteraid.org>

renouveler l'appui des donateurs institutionnels. Mais du côté des donateurs, il peut y avoir des évaluations qui montrent que cela ne fonctionne pas correctement, sans que cela ne change quoi que ce soit. Sans parler de sanctions, nous aimerions qu'il y ait des effets, une rétro-alimentation et que ces évaluations garantissent une pression sur la communauté internationale. Il faut que la formulation de recommandations et d'indicateurs de suivi, incite aux changements dans les orientations futures et influe sur les décisions politiques, plutôt que de faire fonctionner l'industrie de l'aide telle une usine à gaz.

Les Nations unies sont maintenant engagées dans ce processus, au niveau d'un co-pilotage avec l'OCDE. Mais interrogeons nous sur l'expérience des Nations unies en matière d'évaluation. S'il y a des ajustements et des synergies à construire entre les équipes de l'OCDE et celles du département des Affaires économiques et sociales des Nations unies (UNDESA) ou du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), quels seront les changements affectés à la culture de l'évaluation ?

De la même manière, l'un des *building blocks* qui ont émergés à Busan concerne le « secteur privé dans le développement ». S'agissant d'une initiative volontaire, en tant que société civile, nous nous retrouvons officiellement avec le secteur privé autour de la table de la coopération au développement, mais sans aucun engagement précis de leur part. Mais lorsque les ONG et autres acteurs de la société civile ont pour la première fois critiqué la *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide*, les donateurs nous ont renvoyé à nos responsabilités.

C'est pourquoi nous nous sommes engagés à lancer un processus de cinq années de travail intense, le *forum ouvert sur l'efficacité des OSC*. Aussi, autorisons-nous aujourd'hui à interroger le secteur privé sur ses principes de transparence avant d'envisager des allocations de fonds publics.

1.1.5. Quelques clés du succès de l'évaluation et des pistes à approfondir

Le parcours dans l'évaluation est une notion importante car l'élaboration des termes de référence et l'identification des indicateurs pour l'évaluation constituent par eux-mêmes une grande partie du chemin à accomplir. Par ailleurs, le suivi des recommandations selon une vision transversale doit s'imposer au-delà des secteurs et des services concernés, des départements concernés au sein de nos organisations et institutions. Le lien entre évaluation, formation, ressources humaines (notamment le phénomène du *turn over* des collaborateurs qui limite l'investissement dans le capital humain sur le long terme), doit aussi être étayé.

Vingt ans d'expérience d'évaluation pour le F3E, c'est peut-être aussi le bon moment pour « évaluer l'évaluation ». Depuis dix ou quinze ans, l'évaluation a tendance à se standardiser et à se professionnaliser. Les acteurs qui arrivent sérieusement à aborder l'évaluation sont souvent des organisations de grande taille avec des ressources humaines et financières adaptées. Pour les petites et moyennes organisations, point de salut sans des outils collectifs. A ce titre, le F3E reste une expérience unique au niveau européen, qui mériterait d'être répliquée



ailleurs ou intégrée dans un dispositif européen.

Il faut également rappeler que l'évaluation participe du débat démocratique puisqu'elle est une remise en question, un exercice d'honnêteté et d'autocritique constructive.

Enfin, quand nous parlons d'évaluation nous parlons des opérateurs, des acteurs, des populations, des institutions ou des

politiques publiques, mais il serait bon de discuter aussi du modèle de développement qui est promu explicitement ou implicitement à travers la coopération au développement. La question du modèle de développement que nous exportons à travers toutes nos coopérations semble encore rester un tabou. Un modèle qui pourrait après tout s'avérer être un mauvais modèle ?



1.2. De l'efficacité de l'aide à l'efficacité du développement. Des pas mesurés vers une lecture moins technocratique du développement

Philippe Jahshan

Parmi les principales limites et critiques que la société civile avait porté au processus de Paris^[14], il y avait le fait que la Déclaration et les engagements qui en découlèrent, privilégiaient une approche trop technique, et pas suffisamment politique du développement. Si les principes de Paris nous paraissaient parfaitement valables, voire indispensables pour une grande part d'entre eux, notamment celui de l'appropriation, de la responsabilité mutuelle, de l'harmonisation des pratiques ou encore de la prévisibilité et de la transparence de l'aide, il n'en demeurerait pas moins qu'ils souffraient de deux faiblesses originelles fondamentales. Premièrement, ils ne s'appliquaient qu'à l'aide et non pas aux conditions du développement, et se déclinaient de ce fait dans un cadre trop isolé du contexte économique et politique environnant, de la

réalité des enjeux et des rapports de force entre acteurs locaux, nationaux et internationaux. Deuxièmement, le cadre concernait strictement les Etats et les bailleurs, ignorant alors les rôles et contributions, positifs ou négatifs, mais en tout état de cause influents, des autres acteurs : OSC, CT ou secteur marchand. C'est pourquoi, depuis 2005, les OSC se sont organisées au niveau mondial dans le cadre du *forum ouvert pour l'efficacité de la contribution des OSC au développement*^[15], pour affirmer d'abord leur présence, mais aussi leur légitimité à prendre part aux débats et à travailler sur leurs propres engagements et critères en matière d'efficacité. Ce processus a permis, dès le forum de haut niveau à Accra en 2008, de faire reconnaître le rôle et l'importance de la prise en compte des OSC dans les processus

[14] Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'Aide – 2 mars 2005

[15] www.cso-effectiveness.org

de développement et d'efficacité de l'aide, pour finir de les intégrer pleinement à Busan, dans un *partenariat mondial pour l'efficacité de la coopération au développement*. Un partenariat pluri-acteurs qui engage l'ensemble des parties. Sur le papier, c'est une belle avancée.

1.2.1. Les succès et limites de Busan

Les engagements du 4^e forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide à Busan demeurent dans le domaine de la *soft law*, qui souffre d'absence de contraintes juridiques sur les acteurs. Ils ouvrent néanmoins la voie d'un renouvellement indéniable de l'analyse du contexte et d'un début de sortie des ornières restrictives de la Déclaration de Paris.

Tout d'abord, il ne s'agit plus strictement d'*efficacité de l'aide*, mais de la *coopération au développement*, évolution sémantique importante portant vers une dimension plus intégrée du processus, même si dans les faits comme nous le verrons, le système demeure fondamentalement conçu autour de l'analyse et du suivi de l'aide, de son attribution et de son utilisation.

Ensuite, il y a un élargissement bienvenu du cercle des parties prenantes : le partenariat est mondial, il intègre les pays émergents, et les acteurs non étatiques. Cet élargissement est fondamental pour consolider une logique de responsabilité mutuelle et de redevabilité intégrant tous les acteurs agissant dans le champ du développement. Certains principes

connaissent une évolution notable, et qui a été poussée par les OSC : le principe de l'appropriation démocratique est intégré et cité à deux reprises. Il ne concerne plus les seuls Etats bénéficiaires, mais également la nécessaire implication et appropriation des politiques de développement par les parlements, les élus locaux, la société civile et les populations au sens large. Il ouvre de nouvelles perspectives, y compris pour l'évaluation.

Enfin, parmi les problématiques portées par les OSC et retenues à Busan, il y a également la question de *l'environnement favorable à l'action libre et non entravée des sociétés civiles*. Principe fondamental pour plusieurs raisons : d'abord, pour aider à l'émergence et à la structuration des sociétés civiles, notamment dans des territoires où cela n'est pas encore possible ; ensuite, pour rendre effective l'appropriation démocratique des politiques de développement et de contrôle de l'aide, ou encore son accessibilité aux acteurs de proximité ; enfin, pour permettre une participation réelle des OSC aux dialogues nationaux sur les priorités, la définition des résultats et leur suivi. Il était donc important que ce principe soit retenu par les parties prenantes, d'autant plus que c'est sur ce terrain, entre autres, que les évaluations de la mise en œuvre des principes de la Déclaration de Paris ont noté d'importantes disparités^[16]. Busan enfin renforce le principe de responsabilité partagée, notamment pour les bailleurs, réaffirme l'importance d'une meilleure prévisibilité de l'aide de 3 à 5 ans, laquelle a eu tendance à régresser^[17], et redonne *via* la

[16] OCDE (2012), *Efficacité de l'aide 2011 : progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, pour une meilleure aide au développement*, OCDE, Paris.

[17] *Ibid.*

logique des *building blocks*, un élan à certains principes dont la mise en œuvre était demeurée faible depuis 2005.

Néanmoins, le forum de Busan n'est pas allé au bout de sa logique et des limites importantes au processus demeurent : tout d'abord, l'analyse reste fondée sur une lecture des relations parfois trop binaire, et le système est encore trop structuré autour d'une approche restrictive et dépassée du monde : les donateurs et les pays bénéficiaires – le Nord et le Sud – adaptation de l'aide aux priorités nationales. Premièrement, l'aide n'étant pas le seul ni le principal vecteur de développement il convenait de dépasser ce strict cadre d'analyse pour englober tous les facteurs qui concourent au développement, et travailler sur des principes adaptés à cela. Deuxièmement, l'interdépendance croissante des économies, des sociétés et des écosystèmes, ne peut se satisfaire de stratégies (dites) strictement nationales. Celles-ci peuvent-elles l'être d'ailleurs encore aujourd'hui ? Avec quelles capacités et quelle réelle indépendance sont-elles établies ? Cela sans compter la nécessité, loin d'être garantie, que ces stratégies aient été élaborées en associant véritablement l'ensemble des parties prenantes, non étatiques notamment, et de façon transparente. Que l'aide doive correspondre aux besoins et demandes réelles des pays bénéficiaires, c'est un principe intangible ; mais si l'on sort de la seule logique de l'aide et que l'on se place dans une logique de partenariat solidaire entre parties responsables d'un même espace mondial, sur

lequel les politiques domestiques, qu'elles soient au Nord ou au Sud, produisent des effets au-delà des frontières nationales, alors c'est une toute autre interprétation du principe de responsabilité mutuelle que l'on devrait avoir, fondée sur une plus grande parité et équité des acteurs, quels qu'ils soient. Enfin, le développement étant l'effet d'une combinaison complexe de politiques publiques et d'interventions non étatiques, il ne peut y avoir efficacité du développement sans régulation et mise en cohérence des politiques et des acteurs, afin de ne pas réduire d'une main ce que l'on fait de l'autre. Par conséquent, la responsabilité desdits pays donateurs ne doit plus porter uniquement sur leur gestion de l'aide et son adaptation aux stratégies locales, mais sur l'ensemble de leurs politiques publiques ayant un effet sur le développement. Aussi, cela nécessite-t-il un suivi et un système de veille sur ces cohérences (ou incohérences) que le processus de Busan ne prévoit pas.

Enfin, si la logique des *building blocks*^[18] est intéressante par sa souplesse, elle peut porter en elle un risque d'éclatement de la cohérence du système fondé sur des principes complémentaires, et finalement de creusement des différences d'avancement entre la mise en œuvre des principes, d'une part, et entre groupes de pays, d'autre part. La logique d'émulation peut avoir des effets sains, mais cela suppose d'avoir une volonté politique suffisante pour faire avancer le processus dans son ensemble ; autrement elle peut constituer un risque de recul sur le fond et un progressif délitement du cadre. Et

[18] Les *building blocks* sont des initiatives lancées à l'occasion du 4^e forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide pour inviter les partenaires à unir volontairement leurs efforts et faire progresser certains principes clés de la Déclaration de Paris. Voir : www.oecd.org/fr/cad/efficacite/

quoi qu'on en dise, l'un des intérêts forts de la Déclaration de Paris, réside dans ce qu'elle constitue un cadre de référence global, porté par des principes cohérents et complémentaires. En définitive, c'est le champ d'application de ces principes qu'il convient d'élargir au-delà de l'aide, et leur rattachement à des objectifs et des engagements politiques plus nets. De ce point de vue, Busan n'aura pas permis de franchir le cap.

1.2.2. Une évaluation plus efficace au service de l'efficacité du développement

Le rôle de l'évaluation dans ce cadre et son importance dans le processus ne font aucun doute. C'est un exercice fondamental. La façon dont il est traité détermine son degré d'influence et la qualité de l'évaluation. En outre, reflétant toujours une certaine réalité, il est indispensable que ce reflet puisse être le moins biaisé et le plus partagé possible. Aussi, dans la suite du forum de Busan, le rôle de l'évaluation s'est trouvé renforcé et démultiplié. Plusieurs conséquences en découlent, pesant sur ses objectifs tout d'abord, sur son objet ensuite, et enfin sur les modalités de son traitement par les parties prenantes. Ainsi, pour améliorer l'efficacité des politiques, il convient de continuer à travailler sur la qualité et l'efficacité des évaluations de ces politiques, tout autant dans leur objet que dans leur conduite ou leur mode de gouvernance.

1.2.3. Enjeux de l'évaluation

Tout d'abord, il paraît essentiel de souligner la multiplicité des enjeux que l'évaluation comporte, son degré d'importance et sa

dimension éminemment stratégique. La bonne « reddition » des résultats de l'action est une de ses fonctions majeures, toutefois l'exercice évaluatif en tant que processus présente aussi des fonctions particulièrement utiles, comme l'appropriation, la transparence, la responsabilité mutuelle, notamment. L'évaluation, toujours comme processus, est fortement porteuse d'apprentissage collectif. Lui ajouter les fonctions de correction, d'aide au pilotage, de communication ou de valorisation des résultats, auprès d'un nombre d'acteurs toujours croissant (bailleurs, bénéficiaires, électeurs, élus, grand public, etc.), laisse craindre une charge trop lourde à assumer, sans compter les risques permanents d'instrumentalisation, proportionnels aux enjeux.

Par conséquent, en faire un instrument à la fois plus efficace et objectif d'analyse au service de politiques de développement de qualité, requiert de revenir sur les objets prioritaires de mesure de l'évaluation et sur les indicateurs de ces mesures, de revenir également sur la conduite et la gouvernance des évaluations, et enfin, très probablement, sur une démultiplication des instruments évaluatifs.

1.2.4. Mieux évaluer les processus et sortir des standards du cadre logique

Avant toute chose, l'évaluation doit s'attacher davantage à la mesure des processus engagés et de leur qualité ainsi qu'à la qualité des résultats obtenus. Le développement, nous le savons, n'est pas un état mais un processus mouvant et non

délimité, qui s'accommode mal du court terme. Enfin, il est constitué de croisements et d'interactions multiples, de politiques, d'événements et d'acteurs divers, tout à la fois endogènes et exogènes. Il faut en ce sens reconnaître une part d'inconnu et de risque à toute politique ou projet de développement, ainsi qu'une relativité du lien entre l'action et les résultats attendus. Comme acteurs ou décideurs, que maîtrisons-nous vraiment ? Notre action consiste principalement dans une influence des processus, en faisant le pari plus ou moins risqué, selon le contexte, qu'un bon processus produira de bons résultats. Cette conviction est fermement ancrée dans l'idée qu'un processus de qualité est de nature plus durable qu'un résultat, fût-il bon, de même qu'il est producteur d'effets et d'impact certainement plus importants. Les instruments d'acheminement de l'aide prennent encore insuffisamment en compte cette logique des processus et l'analyse de leur qualité. Cette logique fait-elle assez l'objet d'attention des évaluations et de leurs conclusions ? La tentation récurrente de communication, de visibilité et de redevabilité des parties, amène souvent à privilégier ce qui se communique facilement (le résultat) et ce qui est visible, au détriment du processus ou des effets ; plus complexes à analyser, ils sont en effet plus difficiles à démontrer. Ainsi, il nous semble que des marges certaines de progrès et d'innovation sont encore possibles sur ces champs, notamment en matière de méthodologie et d'indicateurs pour sortir de l'enfermement du cadre logique ou de standards souffrant d'une universalisation excessive.

1.2.5. Un instrument de dialogue et d'apprentissage collectif

Au-delà de l'objet même de l'évaluation, la question des modalités de pilotage nous paraît également fondamentale. Pour que les innombrables études ne soient plus ignorées, oubliées au mieux, mal appropriées, biaisées, non reconnues ou délégitimées au pire, nous devons nous pencher sur des principes insuffisamment pris en compte :

- Tout d'abord, faire de l'évaluation un processus pleinement démocratique et gouverné par toutes les parties prenantes, impliquant les commanditaires de l'évaluation, les acteurs comme objets de l'évaluation et toute autre partie prenante à la politique ou au programme analysé. Dès lors que l'élaboration des politiques de développement aura été participative et concertée, comme l'ont préconisé les partenaires à Busan, l'évaluation devrait l'être également, depuis l'établissement des objectifs et TdR de l'étude, jusqu'à son terme – non dans l'optique d'un outil de sanction ou de contrôle, mais d'apprentissage collectif. Cela permettrait de nourrir la confrontation des points de vue, le dialogue entre des acteurs dont les intérêts particuliers sont potentiellement divergents. Pour que l'exercice soit à la hauteur de la complexité du développement et qu'il serve à son appropriation démocratique, il doit permettre aux différentes parties de s'interroger sur elles-mêmes et entre elles. Il doit aussi donner une plus grande place à l'analyse des contextes et des autres stratégies en cours au moment de l'action.

- Notre expérience de praticiens nous a enseigné que l'intérêt majeur d'une évaluation réside autant, sinon plus, dans ce qu'elle comporte de processus apprenant et de dialogue – expliciter les attentes, malentendus, objectifs et intérêts implicites entre acteurs – que dans ce qu'elle dit de l'action évaluée et de ses résultats. L'évaluation comme opportunité de dialogue et de concertation pluri-acteurs, est une garantie d'appropriation et de responsabilité mutuelle.
- Cela amène à s'interroger sur le dialogue souvent tendu et mal géré qui s'instaure entre l'expert et l'acteur. Quelle voix privilégier ? Quel équilibre trouver entre les différents points de vue ? Là aussi, démocratiser l'évaluation, c'est rapprocher les acteurs de l'expert, susciter l'intérêt de faire plus d'évaluation. L'expérience montre toute la difficulté de s'engager dans de tels exercices, notamment la crainte de ne pas saisir l'apparente complexité du jargon, de se voir confronté à un jugement sans appel pouvant conduire à un rejet des conclusions. Le risque est amplifié si l'acteur n'a pas été suffisamment associé à la démarche. Les acteurs manquent parfois de confiance dans la capacité de l'expertise à nous enseigner plus que l'on ne sait déjà, un coût que l'on préférera alors investir ailleurs. Aussi, la posture de l'expertise est-elle à interroger. En quoi favorise-t-elle l'expression ? De quels leviers dispose-t-on contre l'inhibition ?

Enfin la portée stratégique de l'évaluation est limitée par des moyens et une durée trop

souvent sous-estimés, ce qui réduit la fiabilité de l'exercice.

1.2.6. Démultiplier les instruments et les formes d'évaluation

Pour toutes les raisons évoquées, il nous paraît fondamental de ne pas faire reposer sur un seul exercice trop d'enjeux et trop d'attentes, et de relativiser les résultats d'un exercice. Pour répondre au paradoxe de l'importance d'évaluer et la relativité de l'évaluation, il faudrait examiner l'utilité de la démultiplication des outils évaluatifs – évaluations externes, autoévaluations accompagnées, suivi-évaluation, mesures et évaluations d'impact, etc. – pour privilégier une combinaison d'instruments pouvant aider à mieux répondre aux différents enjeux, à donner une photographie moins statique et plus proche des réalités vécues le long d'un programme, et par conséquent du processus mis en œuvre. Enfin, continuer à militer pour que plus de moyens et de temps dédiés aux évaluations, demeure indispensable.

1.2.7. L'après Busan et quelques éléments de perspective pour une autre lecture du développement

En conclusion, revenons sur deux perspectives qui s'ouvrent après Busan, et qui sont davantage au diapason du monde actuel, multilatéral, multipolaire et porté sur plusieurs axes d'influence. La première se fonde sur l'engagement d'un *partenariat mondial* plus intégré et pluri-acteurs, véritable nouveauté. Ce partenariat sans contraintes juridiques fortes est aussi porteur des forces de la *soft law* qui, par l'effet du nombre et du

regard des pairs, oblige chacun à faire face à ses responsabilités. Ce partenariat engage l'ensemble des parties prenantes, dès lors qu'elles sont effectivement actrices, et donc redevables vis-à-vis des autres de leurs actions. Il ouvre ainsi des perspectives nouvelles pour progresser sur le champ de l'appropriation publique des politiques de développement. Il est aussi porteur d'une nouvelle vision, qui peut faciliter la voie vers une lecture et un suivi plus politiques des processus de développement, fondés plus explicitement sur l'articulation entre acteurs et politiques diverses. Cela devrait enfin faire évoluer les positionnements entre les parties prenantes du partenariat, et amener à revoir une répartition, aujourd'hui dépassée, des responsabilités d'un Nord qui ne ferait

qu'aider et qui ne serait responsable que de son aide, et d'un Sud qui ne ferait que recevoir et qui ne serait responsable que de la bonne gestion de cette aide.

Enfin, le principe d'appropriation démocratique posera plusieurs défis : l'implication effective des parlements, des élus et de la société civile, des populations au sens large, dans l'élaboration des politiques publiques. C'est une clé fondamentale de réussite d'une politique publique, et plus encore des politiques de développement. L'interdépendance des économies et des politiques doit nous amener à mettre au débat public la question de leur cohérence. Décloisonnons davantage les frontières entre hémisphères, Etats, politiques, acteurs et citoyens.



2. L'évaluation : un parcours entre redevabilité et apprentissage

2.1. Retour d'expérience sur l'évaluation de projets à Médecins sans frontières

Vincent Brown, Filipe Ribeiro

2.1.1. Contexte / Unité d'évaluation MSF Paris

Médecins sans frontières (MSF) est régulièrement concerné par l'évaluation des résultats de ses interventions. L'organisation a une responsabilité face aux populations secourues, au public, et à ses donateurs. Le concept d'évaluation des activités se renforce à MSF ces dernières années. Si cette approche existe depuis des années, la « culture » de l'évaluation doit encore se développer en interne à MSF^[19].

Au-delà de la notion de « rendre compte », c'est surtout celle de « leçons apprises » qui est recherchée : ceci représente un tournant important pour MSF qui a souhaité, à partir de son conseil d'administration en 2003, formaliser davantage les activités d'évaluation en interne. MSF évolue comme organisation apprenante en créant, depuis

25 ans, ses propres formations, à partir de la capitalisation^[20] des expériences vécues sur le terrain. Dans ce cadre, le but des évaluations à MSF est de mener une autocritique interne constructive de ses projets pour améliorer ses interventions.

Depuis 2008, le processus d'évaluation s'est institutionnalisé à MSF avec la création d'une Unité d'évaluation à Paris, dont le volume d'activité a augmenté de 28 % entre 2011 et 2012. Outre l'évaluation assez systématique des opérations d'urgences à leur démarrage (Chédorge *et al.*, 2009), les thèmes traités et les types d'évaluation se sont beaucoup diversifiés avec l'analyse des projets à plus long terme. L'ensemble représente près de dix évaluations par an.

Entre 2008 et 2012, les évaluations (majoritairement internes et parfois externes) concernent trois domaines

[19] Création par MSF d'un satellite Epicentre en 1987 : développement des études scientifiques et de l'épidémiologie d'intervention sur le terrain, marquant le début d'une culture de l'évaluation à MSF (exemple, l'évaluation des résultats/impact de projets nutritionnels spécialisés ou vaccinaux de masse à partir d'enquêtes sur la couverture effective des populations bénéficiaires à risque).

[20] Terme souvent utilisé à MSF lors d'évaluations internes stratégiques des projets ou de thèmes spécifiques. En menant une réflexion critique sur ses interventions et un retour sur ses expériences de terrain, MSF peut adapter et améliorer ses actions.

majeurs : pour près de la moitié, des projets hospitaliers développés par MSF, d'une durée de vie de 5 ou 10 ans, et des budgets de 2 à 5 M€ par an (soit environ 50 % du budget opérationnel total MSF-Groupe Paris, 2012), intégrés ou non dans la carte sanitaire des pays où MSF intervient. Le reste des opérations sont les opérations d'urgences menées lors de conflits armés ou de catastrophes naturelles, de déplacements massifs de populations ou d'épidémies de grande envergure.

D'autres évaluations internes spécifiques, comme la revue critique des briefings pour la prise de postes de coordination ou l'évaluation des pools d'urgence terrain concernent en priorité le département des ressources humaines dans le cadre de ses activités en 2013.

Tous les départements supports aux opérations MSF sont invités à participer à ces évaluations, ce qui amène à parler d'évaluation « transversale » de nos activités. Ainsi, un projet médical donné est analysé en fonction des activités réalisées avec les départements supports que sont la logistique, les finances ou les ressources humaines. L'évaluation permet de revenir sur les aspects prioritaires stratégiques et de proposer des solutions ou des recommandations.

La complexité de certaines opérations MSF amène parfois à choisir un seul thème complexe majeur, afin de réaliser un travail critique interne et inscrire les acquis dans nos pratiques, identifier les faiblesses de nos interventions et proposer des réponses.

2.1.2. Approche et méthodes / évaluations à MSF

Les évaluations globales de projets ou de thèmes spécifiques concernent toutes les activités de mise en œuvre opérationnelle sur le terrain et impliquent les divers départements de MSF. Ces activités sont mises en œuvre selon un certain cadre stratégique qui varie beaucoup en fonction des contextes.

La méthodologie des évaluateurs s'adapte à ces diverses situations en partant d'un cadre assez classique d'analyse des stratégies d'un projet et des résultats atteints par rapport à des objectifs fixés, reportés dans les plans d'action, avec un descriptif d'activités et des moyens variables définis selon les personnes responsables. L'évaluation se veut argumentée couplant les aspects qualitatifs et quantitatifs : elle est basée sur des faits réels et des activités mesurables ; pour ces dernières, leur tendance est suivie au fil du temps, et en comparaison avec d'autres situations, lorsque cela est possible.

Les entretiens auprès des acteurs et des décideurs sont systématiques dans une logique participative et de triangulation^[21], avec le souci d'être le plus représentatif possible et de toucher le plus grand nombre pour objectiver les réponses. Ainsi, en moyenne, plus de soixante entretiens individuels ou en groupes peuvent être réalisés par évaluation, et davantage s'il s'agit de comparaison de projets entre plusieurs sections MSF.

[21] Technique d'évaluation qui tient compte de l'avis de plusieurs personnes pour plus de précision.

L'évaluation analyse longuement les informations recueillies et les interprète. Dans un but de capitalisation en interne, un évaluateur senior supervise des évaluateurs juniors sélectionnés selon leur expérience et intérêt pour l'évaluation. Cette approche leur permet de développer leur capacité d'analyse et de présenter leurs résultats avec des recommandations. Ceci s'inscrit dans leur parcours individuel et professionnel à MSF, lors de changements de poste ou d'évolutions vers d'autres responsabilités. Une évaluation à MSF dure en moyenne entre deux et trois mois.

Journées de réflexion et d'évaluation par thèmes

Les évaluations sur un thème donné font appel à l'organisation de journées d'évaluation et de réflexion particulières, avec la participation des techniciens et décideurs de divers départements. Les évaluateurs préparent ces journées pendant les deux ou trois mois qui précèdent une réunion de travail avec une trentaine de personnes concernées à MSF, décideurs et acteurs.

2.1.3. Interprétation des résultats / utilisation / capitalisation

Les résultats sont interprétés selon les contextes d'intervention, le plus souvent en fonction de plusieurs paramètres :

- l'ensemble des paramètres techniques et stratégiques nécessaires à la réalisation d'une intervention terrain ;
- leur pertinence, en se focalisant sur les arguments et critères retenus, liés aux besoins prioritaires et urgents des bénéficiaires ; la valeur ajoutée d'une intervention est prise en compte, avec ses aspects techniques, ses besoins médiatiques et politiques (dans le but, par exemple, d'alerter la communauté internationale) ;
- l'efficacité, avec surtout le contrôle de la morbi-mortalité, la proportion de guérisons et d'améliorations ;
- l'efficacité, qui met en perspective les résultats obtenus avec les moyens mis à disposition, en essayant d'objectiver la qualité des soins médicaux, sans oublier une vision globale de santé publique. Les résultats sont aussi interprétés et comparés à d'autres sources^[22].

Les aspects qualitatifs et quantitatifs sont évalués selon des normes internationales ou nationales lorsqu'elles existent. Ce domaine des indicateurs ou référentiels évolue et s'affine selon les besoins : il existe une liste de plus de 80 indicateurs de pilotage et suivi/mois, des centaines toutes spécialités confondues. La fiabilité des données disponibles est un enjeu essentiel. Des listes

[22] Les référentiels utilisés sont reconnus internationalement, au sein des pays concernés ou obtenus à partir d'autres expériences MSF. Ces référentiels ou indicateurs sont choisis parce qu'ils sont issus d'un environnement présentant des activités comparables. Les indicateurs d'activités sont néanmoins toujours adaptés et interprétés selon les divers contextes d'intervention où a lieu une évaluation. Le plus souvent, il s'agit de situations très complexes (pénurie ou absence d'accès aux soins), de conditions graves d'insécurité, de situation de précarité économique extrême des populations.

et guides MSF existent, comportant ces indices (Depoortere et Brown, 2006 ; Peyrassol, 2009 ; Fermon *et al.*, 2013). Une évaluation des indicateurs d'hôpitaux généralistes MSF a été finalisée (Roquefort et Brown, 2013).

Les bibliographies internes de MSF, qui résultent la plupart du temps de longs travaux de recherche, sont aussi une source importante d'informations et sont souvent consultées lors des exercices d'évaluations [Centre de réflexion sur l'action et les savoirs humanitaires – CRASH, (Magone *et al.*, 2011) ; Epicentre (Brown *et al.*, 2008)].

2.1.4. Utilisation des résultats / capitalisation

Les résultats des évaluations sont couramment utilisés pour orienter les stratégies, à partir d'objectifs opérationnels redéfinis chaque année. Cette vision annuelle a tendance à évoluer avec les projets hospitaliers qui durent plus de cinq ans.

En pratique, les évaluations des projets santé contribuent à suivre la mise en œuvre et le respect des bonnes pratiques médicales et logistiques, notamment dans les hôpitaux soutenus par MSF (Voiret et Brown, 2011). Ceci est aussi vrai pour le respect des priorités sanitaires majeures, en s'assurant du respect des besoins vitaux de populations massivement déplacées dans des camps ou lors d'épidémies.

Les recommandations issues des évaluations sont discutées en groupe et largement diffusées, surtout en interne (MSF, 2013).

Certains résultats sont utiles sur le moment durant l'intervention, comme lors des évaluations des réponses MSF aux épidémies dévastatrices de choléra ou de rougeole (Brown *et al.*, 2008 ; Seguin et Brown, 2012). Pour des projets durables, l'utilisation des résultats aux différents niveaux de l'organisation peut varier en fonction des priorités mais sont toujours intégrés, au moins en partie, dans des formations adéquates organisées pour divers postes de responsabilités terrain MSF.

Une réflexion est en cours à MSF pour aboutir à une analyse plus fine de certains indices de coût des soins, par exemple les soins en hôpitaux, le coût vaccinal ou le coût d'une réhabilitation nutritionnelle (Jouquet *et al.*, 2010)^[23].

2.1.5. Domaines d'évaluations à MSF : une grande diversité

A MSF, les évaluations stratégiques menées concernent les divers projets hospitaliers, les urgences avec déplacements massifs de populations, et les épidémies de grande envergure. Tous ces domaines d'intervention font appel à d'importants moyens, avec des stratégies qui varient selon les contextes.

Evaluations des hôpitaux MSF

MSF intervient dans divers types de projets hospitaliers dont le démarrage se fait souvent dans un contexte d'urgence, lors d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle. Les évaluations jugées nécessaires sont ensuite réalisées soit précocement avec des activités d'urgence de type « chirurgie/

[23] Cette réflexion s'inspire aussi de travaux réalisés dans d'autres contextes (Ridde et Olivier de Sardan, 2012 ; Mathonnat, 2010).

traumas/brulés », ou plus tard en cours de projet, l'évaluation du projet hospitalier s'inscrivant alors dans une dynamique de réhabilitation à moyen ou long terme. La plupart de ces projets, menés en milieu urbain ou rural, s'inscrivent dans un contexte de désert sanitaire, et ceci pendant des années. L'envergure des opérations oblige parfois à concentrer l'évaluation sur des sous-thèmes spécifiques, comme par exemple la chirurgie post-traumatique.

Dans ces situations où le but est de contribuer efficacement à améliorer la santé des bénéficiaires, le rôle de l'évaluation est de revisiter ces expériences de façon globale, de vérifier l'atteinte ou non des objectifs opérationnels recherchés par MSF, et de mesurer les résultats atteints. Généralement, l'efficacité se mesure avec la réduction de la mortalité et un réel contrôle de la morbidité avec la prise en charge efficace des malades, jusqu'à leur guérison ou amélioration. Le suivi des malades reste essentiel, notamment pour les malades

opérés ou ceux souffrant de pathologies chroniques.

L'évaluation revisite aussi la bonne efficacité des actions menées, à l'hôpital et dans sa périphérie, ceci faisant référence aux moyens adéquats mis en œuvre, en particulier les ressources humaines, logistiques, et financières.

Projets hospitaliers urgentistes

La performance des actions menées dans les projets hospitaliers MSF est analysée au détour des situations d'urgence, après les conflits ou catastrophes naturelles, lorsque la situation s'est stabilisée, afin de mieux tirer les leçons de ces interventions spécialisées.

Dans chacun des cas, les évaluateurs adaptent leurs analyses aux actions prioritaires indispensables, menées dans un premier temps pour « sauver des vies » et soigner les malades traumatisés en urgence.

Encadré 1 *L'hôpital de campagne / tentes gonflables (2010)*

Ce travail revisite dix urgences MSF où l'outil « tente gonflable » de 42 m² a été utilisé, la première fois, lors du séisme majeur au Pakistan en 2005. Il s'agissait à l'époque d'une approche innovante. Dans de telles situations où tout est détruit, y compris les hôpitaux, MSF doit trouver des solutions efficaces pour pouvoir opérer dans des conditions acceptables dès les premières heures.

Les évaluations tiennent compte des paramètres liés à l'environnement contraignant et l'isolement géographique, les moyens logistiques très limités sur place, l'absence de personnel qualifié disponible, etc. Il existe aussi les divers paramètres liés à l'acheminement du matériel, la praticabilité, la rapidité du montage des tentes. Les aspects qualitatifs évalués concernent alors la surface en m² disponible, le respect des règles d'hygiène, les sources d'eau et d'énergie adéquates, etc. (Cleary M. et Brown, 2010).

Il a été possible de suivre les évolutions techniques depuis 2005 et d'analyser les divers moyens utilisés, en tenant compte des aspects pratiques actuels nécessaires. Les conclusions de l'étude reposent surtout sur l'expertise des acteurs MSF impliqués sur le terrain, la documentation écrite étant restreinte.

Au final, les évaluateurs proposent deux scénarios opérationnels extrêmes, avec un nombre limité de tentes gonflables : l'un minimal en moins de 3 jours et qui se focalise sur le bloc technique opératoire, un autre plus élaboré, en moins de 10 jours, avec une large capacité d'hospitalisation.

Les évaluateurs préconisent également la recherche d'améliorations techniques futures et rappellent le besoin de disposer de plans pour standardiser les procédures d'urgence à MSF, avec un personnel formé prêt à partir.

Projets hospitaliers moyen/long termes : des enjeux multiples

L'évaluation en temps réel de ces projets a pour objectif d'analyser les stratégies en cours lors de leur exécution sur le terrain et de proposer des réorientations de certaines activités, si nécessaire. Parfois, ces évaluations sont menées en fin de projet pour en retirer plus d'enseignements pratiques.

Il est constaté que souvent l'insuffisance ou l'absence de plan cadre au départ complique le développement rationnel des projets : ceci est souvent constaté lors de projets en « post-conflit » où la situation d'urgence initiale rend difficile la planification à 3 ou

5 ans, par exemple. Pourtant *in fine* la durée moyenne de nos projets hospitaliers dépasse largement 5 ou 7 ans, évoluant souvent vers la décennie.

Ainsi, les évaluations intermédiaires sont nécessaires. Celles-ci sont complétées par les dispositifs de suivi en routine des données d'activités. Dans des contextes très différents, l'approche multidisciplinaire des évaluations est prépondérante. Le département qui déclenche les interventions et les suit est celui des opérations ; il est appuyé dans sa réalisation par divers départements supports, tels que les ressources humaines, les finances, la logistique, etc., qui font tous partie des évaluations stratégiques présentées.

Encadré 2 Evaluation des hôpitaux en conteneurs en Haïti (2011 - 2012)

Quatre hôpitaux MSF en conteneurs ont été mis en place, quelques mois après le séisme qui a dévasté la région de Port au Prince et de Léogane en Haïti, le 12 janvier 2010. Ces hôpitaux de quatre sections MSF ont été évalués pour comparer les stratégies et les enjeux des diverses composantes logistiques et médicales. Il s'agit d'une demande initiée par les bureaux logistiques de quatre sections MSF en Europe, relayée par les coordinations MSF en Haïti.

Pour décrire brièvement ces projets, le transport des conteneurs venus d'ailleurs a pris en général moins de quinze jours, mais leur montage en hôpital a duré environ huit mois pour trois hôpitaux, respectant un ensemble de normes attendues. Un quatrième hôpital a mis davantage de temps à être construit.

Comme il est question d'évaluer à la fois la durabilité de la structure et le respect des bonnes pratiques médico-chirurgicales et managériales, une équipe de trois évaluateurs expérimentés a été nécessaire, un architecte, un médecin évaluateur, et une évaluatrice analysant les ressources humaines et financières^[24].

L'analyse financière a permis de rapporter les coûts à l'unité et de les comparer : il apparaît qu'après trois ans, à fin 2012, les coûts de maintenance sont au final plus importants pour les sections ayant fait le choix de monter elles-mêmes la structure en conteneurs ; celles qui ont eu recours à des sous-traitants s'en sortent mieux. Le coût des projets culmine au final de 7 à 12 M€ fin 2012, quand les budgets de fonctionnement et de maintenance sont inclus. Ce travail permet de capitaliser sur les diverses expériences MSF menées et, ce qui est confirmé par la plupart des logisticiens et architectes eux-mêmes, d'envisager les meilleures options pour l'avenir.

Evaluations d'interventions MSF : urgences déplacés et réfugiés

Au fil du temps, MSF, qui a 40 ans, a acquis une expertise reconnue lors des réponses aux urgences et des crises humanitaires. Toutefois, l'organisation considère que chaque intervention est l'occasion d'apporter des améliorations, voire de raviver

les bons réflexes pour secourir les populations démunies.

Souvent, l'évaluation des priorités sanitaires doit être remémorée aux nouvelles équipes. Dans de telles situations de crises, où réduire la mortalité est l'objectif suprême, MSF doit pouvoir maintenir un haut niveau de réactivité, qui se compte en jours ou en semaines. MSF doit intervenir auprès des

[24] Toutes les recommandations nécessaires à ce type de projet ne peuvent être présentées ici ; elles ont été regroupées sous forme d'encadrés utiles pour usage immédiat ou pour une capitalisation future (Lathelize *et al.*, 2012).



Encadré 3 Interventions auprès de déplacés et réfugiés

De nombreuses évaluations ont été menées en temps réel au cours des interventions de MSF auprès de population réfugiées dans un pays tiers voisin ou plus souvent déplacées dans leur propre pays. Quelques exemples d'évaluation de telles opérations MSF auprès de ces populations sont présentés ici.

Réfugiés au Congo Brazzaville, Bétou : en 2011, dans le projet d'assistance auprès des réfugiés de la RDC arrivant à Bétou au Congo Brazzaville, la révision par les évaluateurs de l'ensemble des priorités sanitaires a permis de valider la bonne couverture par MSF des soins primaires et secondaires pour les réfugiés, tout en identifiant certaines priorités, telles que la vaccination, les maladies endémiques et l'eau. La rationalisation des déplacements sur le fleuve vers certains postes de santé a été recommandée pour contrôler certains coûts.

Réfugiés au Sud Soudan, Yida : en 2012, l'évaluation de l'intervention MSF auprès des réfugiés Nubas à Yida, au Sud Soudan a permis de constater une réactivité insuffisante entre avril et juin, période pendant laquelle la population a quadruplé. Ceci concerne MSF, mais également les autres acteurs de l'aide. Dans ce cas, il est aussi noté que le manque de systèmes de suivi et d'alerte performants des décès est en cause. Il s'en est suivi une mortalité par excès dépassant les seuils d'urgence, en particulier chez les enfants. Celle-ci aurait pu être contrôlée plus tôt.

L'absence de montée en puissance, avec notamment l'attente de la réactivité des autres acteurs internationaux, pour l'eau et la nutrition spécialisée a été soulevée à MSF. L'association MSF aurait-elle dû prendre les devants dans ces domaines ? Suite aux actions correctrices, la situation s'est améliorée au cours des mois suivants, pour revenir à la normale à partir de septembre 2012 (Busson *et al.*, 2013).

Violences lors d'élections à Nairobi : en 2008, dans un tout autre domaine, l'évaluation de l'intervention MSF en milieu urbain violent, lors des élections au Kenya, a permis de documenter et capitaliser à partir d'une stratégie innovante. MSF a pu détecter précocement des blessés graves et les référer vers les hôpitaux avec un système ambulancier efficace, couplé par la mise en place d'un réseau local de téléphonie mobile. Les évaluateurs ont conclu à la valeur ajoutée de ce dispositif.

En effet, le réseau téléphonique organisé avec du personnel national MSF vivant dans les quartiers sensibles a permis de se rapprocher au maximum des blessés pour les évacuer, ceci à partir de rendez-vous jugés accessibles d'un point de vue sécuritaire. Par ailleurs, pour des malades chroniques soignés pour VIH ou tuberculose par exemple, une hotline diffusée dans les médias a permis aux patients de prendre contact avec MSF qui assurait autant que possible la continuité des traitements, qu'ils soient ou non des patients MSF.

De telles leçons apprises sont utiles au moment d'élections qui peuvent être violentes, au Kenya (dernières, en mars 2013), ou ailleurs.

malades dans des hôpitaux de campagne fonctionnels, assurer l'accès aux soins de base et à la réhabilitation nutritionnelle. L'organisation doit souvent aussi assurer l'eau et l'hygiène-assainissement, et parfois les distributions d'items domestiques de base, etc. L'exercice d'évaluation amène à « vérifier » le bon respect de ces principes.

Cet ensemble requiert une coordination des acteurs de l'aide. Dans ces situations, MSF doit chaque fois s'adapter aux enjeux considérables face à la pénurie locale et au retard de l'aide internationale en général. L'évaluation prend aussi en compte ces aspects.

Le rôle des évaluations est donc ici aussi de constater l'efficacité des opérations prioritaires, menées dans des délais très courts. L'efficacité de la réponse est évaluée selon le facteur temps, et par rapport à une série d'indicateurs connus internationalement : la baisse de la mortalité, l'incidence des maladies tueuses et à potentiel épidémique, l'amélioration du statut nutritionnel des enfants, etc.

L'ensemble des paramètres à vérifier a été regroupé dans un guide MSF/Epicentre « Évaluation rapide des priorités sanitaires » en situation d'urgence avec population déplacée ou réfugiée (Depoortere et Brown, 2006).

Evaluations des réponses aux épidémies

Pour les épidémies, le rôle des évaluations est de revisiter les stratégies opérationnelles et de s'assurer qu'elles ont permis la prise en charge adéquate et précoce des malades en

contrôlant la morbi-mortalité, paramètre prioritaire. En termes de réactivité les « délais opérationnels » sont essentiels et mesurés en jours : ils incluent la préparation, les missions d'explorations et d'investigations, la réponse effective, etc. Suivant l'extension de l'épidémie, la réponse ou les choix opérationnels de MSF sont analysés en fonction de divers paramètres épidémiologiques : la population à risque couverte, les taux d'attaque par classe d'âge et lieux, la létalité, etc. La fiabilité des données est un enjeu à tous les niveaux, à MSF qui bénéficie de l'aide d'Epicentre, son satellite épidémiologique, et aussi chez les partenaires (ministère de la Santé, Organisation mondiale de la santé – OMS, le Fonds des Nations unies pour l'enfance – UNICEF, les organisations non gouvernementales internationales - ONGI, etc.).

L'évaluation des stratégies MSF fait intervenir l'analyse des décisions prises et leur degré d'anticipation avec des plans de contingence sur les moyens nécessaires à des opérations de grande envergure. Concernant les contacts avec les partenaires précités, ils doivent souvent faire l'objet de lobby pour être stimulés dans leurs actions, le plus souvent tardives et dépendantes des aides financières institutionnelles. MSF en ce sens dispose d'une réelle liberté d'action, son financement reposant en majorité sur des donateurs privés.

Les évaluations menées sont réalisées en temps réel, alors que l'épidémie est encore en cours et les acteurs encore en place. Elles concernent les divers aspects précités, opérationnels, épidémiologiques, moyens, stratégies décisionnelles pour contrôler l'extension. Pour illustrer ces situations, deux

Encadré 4 Situations épidémiques récentes, objet de journées d'évaluation et de réflexion à MSF

- *Evaluation choléra Haïti (2011)* : cette évaluation a permis de couvrir et préciser tous les aspects techniques nécessaires au fonctionnement spécialisé de centres MSF de traitement du choléra, d'analyser la dynamique des opérations en termes de réactivité et d'envergure des actions menées. Le captage et la distribution d'eau chlorée, ainsi que l'extension du projet en rural ont été reconnus comme « valeurs ajoutées ». Les recommandations ont ensuite été diffusées aux équipes, acteurs et décideurs sous forme d'encadrés. Celles-ci sont mises en pratique avant la fin de l'épidémie en cours, ou lors des épidémies suivantes.
- *Evaluation, Rougeole Katanga (2011)* : la vaccination de masse par MSF et le ministère de la Santé de 1,5 million d'enfants, avec 300 000 cas de rougeole traités, est une performance. Ces succès amènent néanmoins l'organisation à s'interroger sur les moyens conséquents à mettre en œuvre pour réaliser de telles interventions. Au début, il est noté que le retard pour vacciner certaines zones de santé est souvent lié à une logistique et coordination déficientes sur un vaste territoire.

situations épidémiques récentes ont fait l'objet de journées d'évaluation et de réflexion en interne à MSF (cf. encadré 4).

Les autres enjeux essentiels qui ont retenu l'attention ont concerné la capacité d'extension des moyens et la définition des groupes à risque, par âge et par lieux, qui, dans certains cas, auraient pu être mieux ciblés. Le résultat global avec une létalité de 1 % est très correct pour ce type d'épidémie au Katanga, 11 millions d'habitants, avec une proportion majoritaire d'enfants. Les actions de lobbying international ont été compliquées et ont retardé la réponse globale, le ministère de la Santé de Kinshasa n'ayant reconnu l'épidémie que tardivement, 6 mois après ses débuts.

2.1.6. Formation / Apprentissage

L'amélioration de la qualité des interventions MSF est en partie basée sur la possibilité de revisiter et discuter les résultats des interventions au sein du groupe à tous les niveaux, des sièges du groupe OCP^[25] jusqu'aux divers terrains. Au fil de ses expériences, la capitalisation à MSF se fait de façon continue à travers les différents départements et métiers. Elle mériterait néanmoins d'être davantage formalisée. La notion même de « leçons apprises » à partir d'expériences réelles implique d'évidence un processus d'apprentissage, lequel prend un certain temps.

Cette capitalisation a lieu notamment lors des journées d'évaluation et de réflexion, qui

[25] MSF groupe OCP : le centre opérationnel MSF de Paris comprend quatre sections partenaires basées à New York, Sydney, Tokyo et Paris.

abordent l'ensemble des points spécifiques retenus par les évaluateurs, avec un certain nombre d'acteurs du terrain et en présence des décideurs. Les évaluateurs sont indépendants dans cette démarche, mais l'approche, nous l'avons vu, se veut sur le mode de la « critique constructive » interne et d'une mise en commun pour mieux réfléchir à nos actions.

Les résultats et les recommandations peuvent correspondre à des acquis opérationnels déjà existants qu'il faut remettre dans « la mémoire collective », ou à de nouvelles stratégies qu'il faut diffuser et faire connaître. Ainsi, deux notions se complètent en permanence à MSF : le « devoir » de mémoire pour tenir compte des expériences vécues et utiles, et la volonté d'explorer de nouveaux terrains. Cette combinaison assure la dynamique interne de MSF depuis quatre décennies. C'est ainsi qu'on parle d'apprentissage permanent à MSF. Ainsi, les évaluations stratégiques, en posant un cadre plus formel de travail, jouent un rôle pondérant.

2.1.7. Utilisation des résultats, leçons apprises et apprentissage

Dans un but d'apprentissage, le processus d'évaluation participe à la dynamique générale de formation et d'information en interne. Le processus d'apprentissage est en rapport avec le développement d'une culture de l'évaluation et de l'utilisation des recommandations proposées. Le retour sur expérience aboutit en général à la réflexion indispensable à nos activités opérationnelles.

Le premier à en bénéficier est le département des opérations MSF qui, le plus

souvent, demande ces évaluations et s'approprie les résultats. Mais les départements supports sont aussi demandeurs (RH, logistique, médical, financier, etc.). Les résultats sont toujours partagés, sur le terrain pendant l'évaluation, puis au siège auprès des responsables concernés.

Un objectif indirect de l'évaluation est de toucher, lors des entretiens individuels, un certain nombre d'interlocuteurs, permettant ainsi à chacun d'échanger ses points de vue librement et de façon confidentielle. La démarche des évaluateurs avec les personnes concernées est appréciée et participe au souhait de capitalisation en interne qui a motivé la création de l'unité d'évaluation à MSF, et qui réalise une dizaine de travaux par an, participant activement aux diverses formations internes ou externes.

Le processus de l'évaluation en interne commence dès l'élaboration des TdR, avec les personnes responsables impliquées et leurs équipes, l'exercice prenant souvent un caractère pédagogique : définition d'un cadre de travail et sélection des questions prioritaires à évaluer, échange sur les résultats attendus, etc.

Les analyses de données demandent une démarche participative des différents secteurs concernés au siège et sur le terrain, rappelant l'importance des données de suivi des activités. Ceci rappelle les insuffisances à améliorer, notamment en termes d'analyses plus fines, problème récurrent à MSF et ailleurs.

Au final, les résultats contribuent à améliorer les pratiques et les stratégies en rappelant les grands principes stratégiques à respecter,

comme la prise en charge d'une population de réfugiés ou de déplacés en urgence, ou les pratiques médicales et chirurgicales recommandées après une catastrophe ou lors d'interventions en projets hospitaliers.

A MSF, l'implication dans le processus évaluatif des divers départements et décideurs reste un enjeu : il doit se développer en invitant à davantage d'investissement institutionnel. En ce sens, les journées d'évaluation ont réussi à créer une véritable dynamique interne, regroupant les personnes de divers métiers autour d'une même table. Mais la prise d'action qui suit une évaluation varie encore selon les priorités de chacun, ce qui est attendu à MSF du fait des nombreuses urgences liées à l'actualité internationale. Le contenu est par contre largement pris en compte lors de formations spécifiques, sur le choléra, la rougeole ou les priorités sanitaires, par exemple. Dans d'autres domaines, comme pour les hôpitaux, les indicateurs à suivre, il existe des formations spécifiques où les leçons apprises à partir d'expériences réelles sont utilisées et comparées aux différentes phases de leur évolution.

2.1.8. Capitalisation en interne : évaluateurs juniors

La politique de MSF est souvent de travailler avec des évaluateurs et évaluatrices « juniors » dans un but constructif. Ceci permet de mettre en pratique avec eux l'apprentissage des méthodes d'évaluations, en améliorant leurs capacités de synthèse, d'analyse et de réflexion. La présentation des résultats en les argumentant devant un public interne ou externe, fait partie de la démarche.

Par ailleurs, les études de cas à partir d'exemples réels d'évaluations, sont très utiles pour animer des formations ou des ateliers spécifiques. En ce sens, le contenu des évaluations y contribue largement.

La diffusion des résultats se fait sur les sites web de MSF en interne et dans le mouvement, et auprès des partenaires. Certains travaux sont aussi présentés à l'extérieur lors de conférences ou de formations internationales (masters ou autres), et peuvent conduire à des publications dans des revues internationales (Busson *et al.*, 2013). Une plus grande production de publications ou d'articles internationaux est envisagée.

Conclusion

Le séminaire sur les évaluations proposé par l'AFD/F3E permet d'enrichir la réflexion sur « la redevabilité et l'apprentissage » au sein d'ONG comme MSF-Groupe Paris.

Les évaluations MSF sont caractérisées par une grande diversité de sujets et de méthodes. L'unité d'évaluation MSF à Paris se focalise sur les évaluations stratégiques transversales qui s'adaptent et innovent d'un point de vue méthodologique en fonction des contextes très divers rencontrés.

Cet article, apportant un éclairage sur le développement d'une certaine « culture » de l'évaluation à MSF, est aussi le reflet du dialogue constructif interne, qui prévaut lors de ces exercices d'évaluation, et qui se veut critique, de nos interventions.

Ceci est vrai pour les exemples présentés ici, qu'il s'agisse des « revues critiques » de

projets hospitaliers, urgentistes ou à plus long terme, ou lors de crises humanitaires, conflits, séismes, épidémies.

Les résultats des évaluations rappellent l'importance de l'analyse globale stratégique, ceci au moment où les domaines d'activités

dans le cadre la médecine humanitaire tendent à se sectoriser et devenir plus complexes. Ces résultats permettent un retour sur expérience indispensable pour améliorer les opérations à MSF, ce qui reste un aspect essentiel dans une organisation MSF qui se veut « apprenante ».



Bibliographie

BEUZELIN, C. ET V. BROWN (2011), *Evaluation of MSF Emergency Response, Tohoku Earthquake and Tsunami, March 11, Japan*, MSF, Paris.

BROWN V., PH. J. GUERIN, D. LEGROS, C. PAQUET, B. PÉCOUL ET A. MOREN (2008), "Research in Complex Humanitarian Emergencies: The Médecins Sans Frontières / Epicentre Experience", *PLOS-Medicin*, Vol. 5, 4, 89.

BUSSON, P., A. LANDMANN, K. PORTEN ET V. BROWN (2013), "Humanitarian Response in Yida Refugee Camp, Unity State, South Sudan", *Humanitarian Practice Network*, Londres.

CHÉDORGE, D., J.P. BARROY ET V. BROWN (2009), *Revue critique des urgences*, MSF, Paris.

CLEARY, M. ET V. BROWN (2010), *Evaluation of the Use of Modular Field Hospital (MFH) with Inflatable Tents*, MSF, Paris.

DEPOORTERE, E. ET V. BROWN (2006), *Rapid Health Assessment of Refugee or Displaced Populations*, MSF/Epicentre, 3^e édition, Paris.

FERMON, F., C. DANET, M.E. BURNY, N. HURTADO, C. BACHY, O. BLANCHET, R. GRAIS ET K. PORTEN (2013), *Prise en charge d'une épidémie de rougeole*, MSF, Paris (en cours de finition).

JOUQUET G., F. PONSAR, C. VANOVERLOOP, D. LAMBERT ET M. PHILIPS (2010), "Simulation of Running Cost Needs for a Rural District Hospital in DRC, Based on Real Life Cost Data: Lessons Learned from Post-conflict Restart of Health Services in Lubutu District Hospital", *Poster MSF*, Bruxelles.

LATHELIZE, M., M.-L. LE COCONNIER ET J. BÉGOU (2012), *Technical Evaluation of Four Container Hospitals in Haiti*, MSF, Paris.

MAGONE, C., M. NEUMAN ET F. WEISSMAN (2011), *Agir à tout prix ?*, MSF, La Découverte, Paris.

MATHONNAT, J. (2010), *Disponibilité financière pour la santé dans les pays d'Afrique subsaharienne*, AFD. Paris.

MSF (2013), <http://intranet.paris.msf.org/intranet/documents.nsf>, IT-Support-PAR, Paris.

PEYRASSOL, S. (2009), *Les priorités – Check-lists, Indicateurs, Standards*, V3, MSF, Bruxelles.

RIDDE, V. ET J.-P. OLIVIER DE SARDAN (2012), *Les politiques de suppression et de subvention du paiement des soins au Burkina Faso, Mali et Niger*, CRCHUM/LASDEL, Montréal.

ROQUEFORT, S. ET V. BROWN (2013), *Revue critique des indicateurs hospitaliers généralistes*, MSF, Paris

SEGUIN, C. ET V. BROWN (2012), *Evaluation de l'épidémie de rougeole, Katanga/RDC, 2010-11*, MSF, Paris.

VERSEAU, P. ET V. BROWN (2011), *Journée de revue-réflexion transversale choléra en Haïti*, MSF, Paris.

VOIRET, I. ET V. BROWN (2011), *Revue critique, Projet hospitalier de Rutshuru, Nord-Kivu, RDC 2005-11*, MSF, Paris.



2.2. Le renforcement des capacités des collectivités territoriales en matière de suivi et évaluation : une démarche nécessaire pour consolider la mise en œuvre de la décentralisation en Afrique de l’Ouest

Mamadou Sembene

Evolution institutionnelle majeure dans la sous-région ouest africaine depuis le milieu des années 1980, la décentralisation s’est installée de façon progressive comme un nouveau mode de gouvernance locale qui a vu émerger de nouveaux acteurs, que sont les autorités locales élues, appelés à jouer un rôle central en termes d’animation, de gestion et de conduite du développement de leur territoire. La plupart des pays de l’Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) ont suivi le vaste mouvement de démocratisation et de décentralisation de l’administration territoriale, qui s’est fait selon des rythmes

variables et des dispositions légales différentes en fonction des pays concernés. Aujourd’hui, la décentralisation^[26] est inscrite dans les différentes constitutions de ces pays qui font référence aux collectivités territoriales comme un niveau à part entière de la gouvernance publique.

L’avancée du processus s’est accompagnée d’un élargissement et d’un accroissement des compétences et responsabilités des jeunes collectivités territoriales en matière de services publics et de gestion urbaine, avec, pour conséquence, leur plus grande participation à la fourniture de plusieurs

[26] Elle est déjà effective dans six pays (le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d’Ivoire, le Mali, le Niger, le Sénégal), qui ont adopté une politique et une stratégie nationale en la matière et disposent d’une législation relativement fournie avec un grand nombre de textes d’application (décrets, arrêtés). Dans les autres pays, elle n’est pas encore mise en œuvre sur le terrain, mais le cadre légal existe (au Togo) ou est en cours d’élaboration (en Guinée Bissau).

services essentiels (assainissement, urbanisme, entretien de la voirie, traitement des ordures ménagères, gestion des équipements marchands, accès à l'eau potable, l'éducation de base et la santé de base, etc.). Aujourd'hui, les collectivités territoriales sont confrontées à un défi majeur, celui de l'amélioration quantitative et qualitative de l'offre de services aux populations et la gestion de la continuité du service public au niveau local, alors que le transfert de la maîtrise d'ouvrage et des ressources liées aux compétences transférées est encore timide. Dès lors, la question du renforcement de leurs capacités de maîtrise d'ouvrage, de leurs responsabilités dans le management de leurs institutions, de la fourniture et la gestion des services publics locaux, devient centrale. Les collectivités locales doivent agir et se doter des outils, compétences et moyens nécessaires pour pouvoir relever les différents défis qui se posent à elles, notamment : i) être en capacité de définir des stratégies de développement de leur territoire et favoriser la synergie des interventions avec les autres acteurs (organisations de la société civile, partenaires au développement) ; ii) assumer véritablement leur rôle de maître d'ouvrage et « d'ensembliser » capable de promouvoir des politiques de développement ouvertes, équitables et évolutives dans lesquelles tous les groupes peuvent trouver leur place et apporter leurs contributions à l'effort collectif ; iii) trouver des réponses efficaces aux sollicitations multiples et urgentes des populations en matière d'accès aux services de base et d'amélioration des conditions de vie ; iv) pouvoir agir dans le cadre de partenariats constructifs avec leurs sociétés

civiles (associations de jeunes, de femmes, de quartier, groupement d'intérêt économique, groupements professionnels, ...), qui ont un rôle et une place importante dans l'animation de la vie publique locale.

Par ailleurs, les collectivités territoriales, en lien avec leurs associations de pouvoirs locaux (APL), ont un rôle important à jouer en termes de promotion, de diffusion d'approches innovantes pour améliorer la gouvernance locale et le développement territorial. Avec l'accroissement de leurs compétences, elles ont besoin d'outils et de méthodes de travail pour gérer à la fois leurs institutions, les partenariats et les services à rendre aux populations. Dans cette optique, la problématique du renforcement de leurs capacités en suivi et évaluation se pose comme un enjeu clé pour une mise en œuvre efficace de la décentralisation, et plus largement des politiques publiques au plan local. Les démarches d'évaluation doivent leur permettre de continuer à avancer dans l'animation, la conduite et la gestion des initiatives de développement local.

2.2.1. La participation des collectivités territoriales aux démarches d'évaluation

Pourquoi promouvoir la participation des collectivités territoriales aux démarches d'évaluation ?

Dans l'espace UEMOA, un des défis majeurs auxquels sont confrontées les autorités locales et leurs APL^[27] porte sur la faible implication des collectivités territoriales dans

[27] On peut citer au Burkina Faso, l'Association des municipalités du Burkina Faso - AMBF, l'Association des régions du Burkina Faso - ARBF, Au Bénin, l'Association nationale des communes du Bénin - ANCB, au Mali, l'Association des municipalités du Mali - AMN, l'Association des régions du Mali - ARM, etc.

les processus de dialogue, négociation et définition des politiques publiques et des projets et programmes afférents négociés avec les partenaires techniques financiers (PTF), aux niveaux bi et multilatéral. L'autre défi porte sur la faiblesse de leur participation et de leurs capacités à assurer un suivi de qualité de la mise en œuvre de ces politiques publiques.

Ainsi aujourd'hui, au-delà du fait qu'il faille trouver des réponses positives à la demande des collectivités territoriales qui souhaitent être impliquées de façon effective aux discussions sur l'élaboration des politiques publiques, ainsi que sur la négociation des projets avec les PTF et leur mise en œuvre, il s'agit également de voir comment promouvoir leur participation au suivi et évaluation de ces politiques publiques par le biais du renforcement de leurs capacités.

L'enjeu est de leur donner l'occasion de :

- i) mieux comprendre ce qu'est le suivi-évaluation et leur permettre de mieux positionner le suivi-évaluation dans l'exécution de leurs plans de développement ou des projets spécifiques initiés ;
- ii) développer leurs capacités ainsi que celles de leurs structures faîtières à s'impliquer dans les processus locaux, nationaux de prise de décisions ;
- iii) améliorer leur reconnaissance et accroître leur rôle en tant que partenaire des politiques de développement, et élever leur participation dans la mise en œuvre de la décentralisation et des politiques de lutte contre la pauvreté.

Le renforcement des capacités en matière de suivi-évaluation des collectivités territoriales doit toutefois se faire en association avec leurs sociétés civiles locales, pour améliorer

la capacité de dialogue des acteurs, d'une part, les collectivités territoriales et leurs associations faîtières et les organisations de la société civile en direction de l'Etat, et d'autre part, les organisations de la société civile en direction des collectivités territoriales. L'objectif visé étant de favoriser des synergies entre les collectivités territoriales et leurs sociétés civiles et de renforcer leurs capacités à interagir avec les pouvoirs publics aux plans local et national.

Comment les collectivités territoriales sont-elles impliquées dans les démarches d'évaluation ?

En règle générale, les collectivités territoriales du sud sont très peu positionnées comme des commanditaires des démarches d'évaluation externe (à mi-parcours ou finale), mais interviennent le plus souvent comme des « acteurs impliqués » dans les exercices d'évaluation de projets et programmes dont elles ont été bénéficiaires. Il peut s'agir notamment de l'évaluation d'actions d'ONG intervenant sur leur territoire ; de l'évaluation de projets ou programmes nationaux ou transnationaux qui sont intervenus sur leur territoire ; ou de l'évaluation d'une coopération décentralisée avec une autre collectivité du Nord. En fonction du type de projets à évaluer, la participation et l'implication des collectivités territoriales du sud diffèrent.

Dans le cas de l'évaluation d'actions menées par des ONG ou des projets et programmes nationaux ou transnationaux, l'implication des collectivités territoriales reste très limitée. Les collectivités territoriales ne sont que très peu, voire pas du tout, associées en amont dans la préparation de l'exercice

d'évaluation (par exemple la définition des attentes, la formalisation des termes de référence, le choix de l'équipe de consultants, etc.). Toutefois, en tant que bénéficiaires, elles sont dans la plupart des cas consultées lors des missions terrain des consultants, mais leur association aux séances de restitution n'est pas systématisée ; ce qui est aussi un facteur limitant en termes de retour et de partage des résultats des évaluations.

Dans de tels cas de figure, les autorités locales, confrontées à leur faible connaissance de l'exercice d'évaluation et à l'absence de maîtrise des enjeux et incidences, vivent les évaluations engagées comme des démarches « *qui les interpellent en tant que bénéficiaires* », mais elles les considèrent le plus souvent comme des « *commandes extérieures* » à leur collectivité et surtout comme « *l'affaire* » des structures qui en sont à l'initiative. Ce qui amène de fait à s'interroger à la fois sur : *i*) la façon de concevoir et conduire l'évaluation, sur l'efficacité et les effets retours de l'évaluation sur les collectivités territoriales ; *ii*) la capacité de l'évaluation à produire des résultats utiles et qui peuvent aider les collectivités territoriales concernées à améliorer leurs pratiques et façons de faire dans la conduite et la gestion des affaires publiques locales ; *iii*) la capacité de l'évaluation à inscrire les autorités locales et leurs services dans une logique d'apprentissage et d'appropriation des démarches et méthodes utilisées et aussi de redevabilité vis-à-vis des acteurs de leur territoire par rapport aux actions engagées.

Dans le cas de l'évaluation de projet de coopération décentralisée, le position-

nement des collectivités territoriales du Sud est différent et leur implication dans l'évaluation est plus forte, puisqu'elles sont associées à la fois : *i*) en amont, dans la préparation de l'évaluation (définition des TdR, choix du prestataire) ; *ii*) dans le suivi de l'exercice d'évaluation *via* la mise en place de comité de pilotage ou de suivi interacteur sur leur territoire ; *iii*) dans les différentes phases de restitution et de partage des résultats de l'évaluation. Cela amène les autorités locales du Sud à vivre l'exercice d'évaluation comme une démarche partagée visant à les aider à améliorer ce qu'elles font sur le terrain, même si elles ne l'ont pas impulsé et ne sont pas à l'origine de la commande. Et pour leurs partenaires du Nord, à considérer l'évaluation comme un exercice qui doit aider à améliorer les pratiques et façons de faire des collectivités, à la fois au Sud et au Nord.

Toutefois, toutes les évaluations de projet de coopération décentralisée ne s'inscrivent pas dans cette logique. Certaines sont parfois engagées surtout du fait de « *l'obligation administrative* » de répondre aux attentes du bailleur pour pouvoir bénéficier de ces cofinancements. Dans ce cas, les enjeux, l'intérêt et les résultats de l'évaluation peuvent être faussés, aussi bien au Nord qu'au Sud.

Dans le cadre des démarches d'évaluation externe, la participation des collectivités territoriales ne signifie pas seulement leur consultation lors de la réalisation de l'étude et accessoirement leur association lors des séances de restitution. Il est aussi important qu'elles soient impliquées en amont dans la définition des attentes et l'élaboration des termes de référence. Ce qui permet également

une préparation et une définition partagée de la commande. C'est la mobilisation d'expertise croisée Nord et Sud, pratique de plus en plus courante, qui concourt à élargir la promotion des démarches d'évaluation et à renforcer l'expertise au Sud. En même temps, cet accompagnement des collectivités territoriales et de leurs sociétés civiles par une expertise Sud est aussi un facteur favorable à l'appropriation des démarches et des résultats des évaluations.

2.2.2. Les facteurs d'appropriation de l'évaluation

En règle générale, lorsque l'on parle d'évaluation, on évoque le plus souvent les exercices d'évaluation externe finale, qu'ils soient portés par des collectivités territoriales du Nord dans le cadre de coopération décentralisée avec des collectivités homologues du Sud, des ONG, ou par l'Etat *via* des dispositifs projets en ce qui concerne les programmes nationaux. Ces démarches qui sont ponctuelles et irrégulières sont très peu appropriées ou internalisées par les collectivités territoriales du Sud. A côté de cela, on relève les expériences développées par les différents projets et programmes nationaux, qui réalisent très souvent des formations et mettent à la disposition des collectivités territoriales des outils pour le suivi-évaluation des actions mises en œuvre. Toutefois, les formations et outils mis en place sont en règle générale destinés uniquement au projet et ne permettent pas d'outiller les collectivités territoriales pour le suivi global des actions de développement de leurs territoires. En conséquence, les collectivités territoriales sont confrontées à

différentes démarches et utilisent différents outils propres aux projets concernés, qui ne sont pas forcément utilisables en dehors du cadre de ces projets. Dans un contexte global de réflexion sur l'efficacité du développement, il est important que les partenaires techniques et financiers veillent à la cohérence des approches proposées et à l'efficacité des outils mis à disposition pour le renforcement des capacités des collectivités territoriales.

En général, en réalisant ces évaluations externes et finales, on vise implicitement à renforcer les capacités des collectivités territoriales dans la gouvernance locale des territoires et la fourniture des services publics locaux aux populations. Mais paradoxalement, très peu de moyens leur sont consacrés, notamment pour la formation des acteurs, la vulgarisation des outils et la promotion de dispositifs d'appui (à l'image du F3E) en France, qui permettent d'accompagner les collectivités territoriales et les acteurs de leur territoire souhaitant s'engager dans des démarches d'évaluation.

Au Burkina Faso, l'AMBF, avec le soutien technique de la *Maison de la coopération décentralisée*, a initié un projet pilote de renforcement des capacités en suivi-évaluation des collectivités territoriales^[28]. Le principal intérêt des actions de sensibilisation-formation au suivi-évaluation des collectivités territoriales, est d'aider ce groupe d'acteurs à se familiariser au suivi-évaluation, et leur permettre de s'approprier ce type de démarches et outils pour améliorer la conduite des politiques et actions de développement de leurs territoires.

[28] Cofinancé par le bureau de la coopération suisse au Burkina Faso.

En partant du constat de la méconnaissance des démarches d'évaluation et des craintes des collectivités territoriales vis-à-vis de l'évaluation, en particulier de l'évaluation externe finale plutôt considérée comme une affaire d'experts, le projet a initié diverses actions visant à promouvoir le renforcement de leurs capacités de suivi-évaluation avec, d'une part, des actions de sensibilisation-formation des collectivités territoriales (élus, techniciens) et de leurs sociétés civiles locales, et, d'autre part, des actions dans des communes test portant sur l'auto-évaluation des services publics locaux, l'évaluation participative de projet, l'auto-évaluation des performances des communes, le recueil des données et l'état des indicateurs de développement communal, l'organisation de bilan public au niveau communal.

La diversité des formes d'évaluation comme vecteur d'appropriation et d'efficacité des évaluations

Les démarches d'évaluation externe à mi-parcours ou en fin de projet demeurent utiles et nécessaires, en termes de redevabilité vis-à-vis des bailleurs, surtout pour les structures porteuses, et constituent aussi des temps forts pour les différents acteurs, pour faire le point, tirer les enseignements et leçons des actions menées. Toutefois, le caractère ponctuel de ce type de démarches, leur programmation irrégulière dans le temps ne permettent pas aux autorités locales et acteurs locaux concernés de se l'approprier totalement et de l'internaliser dans leurs pratiques quotidiennes de management et de gestion des affaires publiques locales. Comme, les collectivités territoriales ne sont en outre quasi jamais en position d'impulser et de

commanditer les évaluations externes, elles peinent à maîtriser leurs enjeux et incidences.

Une autre limite non moins importante des évaluations externes porte sur l'adéquation difficile entre les objectifs fixés et les moyens mobilisables qui sont à l'origine notamment de la réduction du temps de travail consacré à l'exercice par les experts mobilisés, ainsi que les difficultés à mettre en place un dispositif de suivi de l'évaluation efficace.

D'autres outils, comme l'auto évaluation (des services, des performances des collectivités) et l'évaluation participative (des projets, etc.), peuvent favoriser l'appropriation des démarches de suivi et évaluation par les collectivités territoriales. En effet, que ce soit l'auto-évaluation ou l'évaluation participative, le processus est porté directement par les acteurs locaux et un appui léger, avec la possibilité d'améliorer la participation de la société civile et une « répliquabilité » plus aisée. Ce sont des démarches qui permettent aux collectivités territoriales d'identifier les niveaux de satisfaction des usagers des services, d'en comprendre les raisons et de suivre dans le temps le degré de satisfaction, dans la perspective d'une amélioration continue des services offerts.

Le renforcement des capacités des collectivités territoriales en matière de suivi et évaluation

Plus globalement, les démarches d'évaluation sont encore balbutiantes et ne sont pas encore des pratiques courantes au niveau des collectivités territoriales. La méconnaissance des collectivités territoriales et des organisations de la société civile conforte

l'intérêt d'engager des actions de sensibilisation et formation pour renforcer leurs capacités en la matière. En effet, que ce soit les collectivités ou les organisations de la société civile, l'on peut retenir que chaque groupe d'acteurs pris isolément ne peut pas tout seul apporter les changements nécessaires au développement territorial. C'est ensemble que ces groupes d'acteurs coalisés peuvent apporter des changements dans la mise en œuvre de la décentralisation et des politiques publiques au plan local.

Le renforcement des capacités en suivi et évaluation peut revêtir différentes formes :

- l'engagement de démarche de sensibilisation et de formation au suivi-évaluation pour les collectivités locales (élus et techniciens), et leurs sociétés civiles. Les actions engagées peuvent porter sur la sensibilisation des élus à l'importance du suivi et de l'évaluation (convaincre les élus est une condition indispensable à la réussite de la démarche), et à l'intérêt que de telles démarches peuvent avoir pour eux. De même, des actions de formation des techniciens des collectivités à la mise en place de dispositif de suivi-évaluation peuvent être initiées, tout comme la formation d'un réseau de personnes ressources au niveau local, susceptibles d'encadrer des démarches d'évaluation ;
- des initiatives peuvent aussi être engagées pour accompagner les collectivités territoriales dans la réalisation de diverses formes d'évaluation, notamment l'auto-évaluation des services publics locaux, l'évaluation participative de projets, le recueil des données et l'état des indicateurs

de développement communal, l'auto-évaluation des performances des communes, et l'organisation de bilans publics au niveau communal ;

- l'utilisation de certains outils d'information et de communication comme le « théâtre forum », qui peuvent permettre en amont des évaluations, de sensibiliser les acteurs locaux concernés sur les enjeux et l'intérêt de ce type d'exercice ;
- enfin, l'expérimentation de dispositif *ad hoc*, de type F3E ou assimilé peut être salutaire pour familiariser les collectivités territoriales aux exercices d'évaluation et leur apporter le soutien technique nécessaire dans leur mise en œuvre. Il s'agit de voir comment promouvoir ce type d'outils. Comment tester à titre expérimental, la mise en place de fonds d'accompagnement, pour que les différentes formes d'évaluation soient développées et appropriées, sans crainte, par les collectivités territoriales et leurs sociétés civiles locales.

Pour les collectivités territoriales du Sud, plus spécifiquement, il s'agit aujourd'hui de travailler en relation avec leurs partenaires, à intensifier les actions de sensibilisation et formation, et surtout à diversifier et s'ouvrir, au-delà des évaluations externes, à d'autres formes d'évaluation (mise en place de dispositif d'appui, auto-évaluation, évaluation participative, accompagnement post-évaluation, etc.). C'est la combinaison de ces différentes démarches d'évaluation qui peut les aider à améliorer leurs connaissances et à s'approprier des démarches et outils.

Il s'agit donc, sur la base des préoccupations actuelles des collectivités territoriales, en termes de renforcement de leurs capacités de maîtrise d'ouvrage, de promouvoir d'autres modalités en matière de suivi-évaluation, qui leur permettent de mesurer concrètement l'avancée de la mise en œuvre de la décentralisation sur le terrain, d'assurer une meilleure gestion de leurs institutions et des services publics locaux et de conduire, en lien avec leurs structures faîtières, un plaidoyer efficace pour l'amélioration de la décentralisation et des politiques publiques. Ces démarches d'évaluation, au regard des enjeux et défis auxquels sont confrontées les collectivités territoriales sont nécessaires et complémentaires aux évaluations externes.

De façon pratique, la promotion de la participation des collectivités territoriales et des organisations de la société civile aux démarches d'évaluation, doit reposer en amont sur des actions de sensibilisation et de formation qui puissent leur permettre d'intégrer les démarches d'évaluation dans leurs pratiques pour pouvoir avancer. En effet, un maire, qui bénéficie d'un programme d'une ONG ou d'une coopération décentralisée, a tout intérêt à ce que les résultats de l'évaluation engagée ne débouchent pas sur l'arrêt ou l'abandon du projet par le partenaire.

Malgré le chemin restant à parcourir, on ne peut que saluer l'intérêt grandissant des collectivités locales pour l'évaluation, parce qu'elles doivent répondre à des exigences de redevabilité, mais aussi parce qu'elles ressentent de plus en plus l'utilité de ce type d'exercice. En même temps, et de façon paradoxale, peu d'acteurs consacrent des moyens spécifiques et conséquents pour

promouvoir l'évaluation dans toutes ses dimensions auprès des acteurs, en particulier des autorités locales.

2.2.3. Promouvoir la participation des collectivités territoriales et organisations de la société civile aux démarches d'évaluation : une nécessité

La participation est un principe qu'il convient de ne pas théoriser. Ce que les collectivités territoriales du Sud en attendent et demandent, c'est que l'on n'agisse pas à leur place, qu'elles aient leur mot à dire et soient impliquées dans les négociations, les prises de décision et la mise en œuvre des actions qui impactent sur le développement de leurs territoires. Si elles ne sont pas associées aux processus d'élaboration, montage et de mise en œuvre des projets, il est alors difficile d'espérer que l'évaluation de ces dits projets se fasse de façon participative et les implique davantage.

Cependant, la réalité du terrain montre que plusieurs évolutions et innovations positives sont en cours :

- le caractère de plus en plus participatif des évaluations avec une plus grande implication des acteurs du Sud. Les méthodologies dans la conduite des exercices d'évaluation, pour ne rester que dans le champ des partenariats de collectivité à collectivité, se caractérisent aujourd'hui par leur dimension de plus en plus participative ;
- la préparation et la définition partagée des commandes entre collectivité du Nord et du Sud. Elle permet de mieux

cerner les enjeux et prendre en compte les attentes des collectivités du Sud ;

- la mobilisation d'expertise Sud et Nord, considérée comme un facteur positif qui favorise un regard croisé sur l'évaluation et constitue surtout une occasion de promouvoir l'expertise en évaluation au Sud ;
- l'organisation de temps de partage et d'appropriation des résultats de l'évaluation sous forme d'ateliers ou autres. Toutefois, cela se fait le plus souvent de façon séparée, à la fois au niveau de la collectivité Sud et au niveau du Nord. Les moments de partage et d'appropriation en commun entre acteurs Sud et Nord sont rares ! Et le plus souvent, lorsque ces moments sont organisés, ils ne sont pas l'occasion de mobiliser l'ensemble des acteurs clés du processus de coopération ;
- la mise en œuvre de démarches d'appui post-évaluation permettant aux collectivités du Sud de mieux s'approprier les résultats des évaluations, et surtout de les mettre en pratique et les opérationnaliser. Toutefois, les appuis post-évaluation, qui constituent pourtant une démarche nécessaire, ne sont que très rarement initiés. Là aussi, les commanditaires et leurs partenaires soulèvent la question des moyens financiers nécessaires pour mobiliser l'expertise qualifiée pour les accompagner dans cet exercice !

Ainsi, la mise en œuvre de ces innovations est confrontée à plusieurs écueils, parmi lesquels sont relevées : la faiblesse des ressources humaines au Sud, en particulier au sein des

collectivités locales, pour porter et animer ce type d'exercice ; l'absence de dispositif d'appui et d'accompagnement des collectivités du Sud ; la difficulté à mobiliser des ressources financières et matérielles pour promouvoir ces innovations. De ce point de vue, l'expérimentation de dispositifs d'appui aux collectivités territoriales dans la mise en œuvre des démarches d'évaluation est nécessaire.

Dans les démarches d'évaluation, plusieurs groupes d'acteurs interviennent à différents niveaux : le partenaire technique et financier qui est souvent le donneur d'ordre ou le commanditaire, le porteur du projet, l'expert qui accompagne l'évaluation, les bénéficiaires, etc. Chaque groupe d'acteurs a en général des attentes et préoccupations particulières et aussi sa propre perception de l'exercice d'évaluation et de ses enjeux. La question centrale alors posée est comment favoriser une parole plurielle et la participation de tous dans une démarche multi-acteurs ?

Pour les collectivités du Sud, rarement à l'initiative ou commanditaire des évaluations, la prise en compte de leurs points de vue demeure encore faible, mais elle est quand même de plus en plus une réalité, en particulier dans le cas des évaluations des projets de coopération décentralisée qui ont permis au fil des années une collaboration active entre collectivités du Nord et du Sud. Cette dynamique doit se renforcer et toucher également les organisations de la société civile. Plus globalement, il s'agit aujourd'hui, de mettre l'accent sur les voies et moyens pour améliorer la gouvernance et l'efficacité des démarches d'évaluation.

Conclusion

Ainsi, s'agissant des évaluations externes, quelques clés et principes opérationnels doivent être renforcés : *i*) la dimension participative des évaluations ; *ii*) la préparation et la définition partagées des commandes ; *iii*) la mobilisation d'expertise croisée Sud et Nord ; *iv*) l'organisation de temps de partage suffisamment longs et d'appropriation des résultats de l'évaluation, et la mise en œuvre de démarches d'appui post-évaluation nécessaire pour aider les acteurs à opérationnaliser les résultats.

Par ailleurs, il convient aussi d'aller au-delà des évaluations classiques externes (à mi-parcours, *ex post*) et accompagner les collectivités locales du Sud dans la mise en œuvre de démarches complémentaires,

notamment en favorisant les démarches d'auto-évaluation et d'évaluation participative, en accompagnant la mise en place de dispositif de suivi-évaluation et en promouvant les exercices de capitalisation.

De telles initiatives permettraient, en particulier aux collectivités du Sud, d'être davantage dans des positions d'apprentissage d'appropriation et de capacité à rendre compte. Cela leur servirait également à s'inscrire dans des processus et dispositifs intégrés de suivi et d'évaluation qui servent d'outil de management du développement de leur territoire. Cela permet d'analyser de façon plus fine, ce qui avance, ce qui marche et ne marche pas, et d'apporter au fur et à mesure des corrections pour progresser vers plus d'efficacité.

2.3. L'évaluation du projet de coopération décentralisée dans une collectivité : entre redevabilité et apprentissage

Rose-Marie Saint-Germès Akar

Pour une collectivité locale, avant tout pour l'élu(e) qui a en charge le dossier de la coopération décentralisée, se pose à un moment ou à un autre, la question du « pourquoi ». C'est-à-dire la question de l'opportunité du choix de cette politique publique, de ses objectifs et de ses orientations, et de sa place dans la politique générale de la collectivité.

La communauté d'Agglomérations de Cergy-Pontoise, ancienne ville nouvelle créée à la fin des années 1960, a inscrit dans ses compétences (facultatives) la coopération décentralisée. Cependant ce choix n'a pas été dicté par une réflexion et des objectifs politiques déclarés ; il ne s'est imposé que par l'existence et la reconnaissance de jumelages initiés dès les années 1970. Rien de concerté ni de construit dans cette compétence, au commencement de cette aventure de solidarité internationale.

C'est dans ce contexte que la convention de coopération avec la ville de Porto-Novo, capitale du Bénin, a été renouvelée en 2004.

Jusqu'à 2002, le partenaire béninois était la circonscription urbaine, gestion étatique et administrative de la ville. La décentralisation amorcée allait changer le contexte béninois de ce partenariat, la ville étant désormais dirigée par une équipe municipale élue qui devait se structurer autant politiquement qu'administrativement. Notre collectivité allait être amenée à accompagner ces changements dans le cadre d'un appui institutionnel au développement du territoire.

La convention prévoyait l'évaluation externe des projets établis dans son cadre comme condition de la pérennité du partenariat au-delà de la période 2004-2007. En réalité, par l'adoption de plusieurs avenants, la période de la convention s'établit de 2004 à 2010.

2.3.1. Origines et motivations de l'évaluation

Quelles raisons ont motivé l'inscription de l'évaluation externe comme condition préalable au renouvellement du partenariat ?

Nous désirions, les uns et les autres, faire un bilan « sincère » des résultats des actions engagées et, au-delà, se poser la question du devenir de nos engagements réciproques. D'un côté, nous faisons face aux doutes quant à l'efficacité de l'aide, de l'autre, à la suspicion quant à la véritable utilité des projets pour le développement de nos territoires. Un regard externe, neutre et critique à la fois, s'imposait à nous comme étant le meilleur moyen de justifier nos engagements passés et à venir.

Dans une institution publique et politique, l'élu est le garant de la bonne utilisation des deniers publics. La transparence et l'efficacité doivent guider ses actions et il doit rendre des comptes sur ses choix stratégiques et sur ses engagements financiers, à ses électeurs, mais aussi aux éventuels bailleurs^[29]. Un contrat moral lie les différentes parties et conditionne la crédibilité et la pérennité du mandat de l'élu !

Cette approche de la notion de redevabilité centrée sur des raisons politiques, est sans doute réductrice. C'est une vision « par le haut » (ce sont les décideurs qui sont commanditaires de l'évaluation) alors que « le bas » (les bénéficiaires) n'est pas pris en compte dans cette décision.

C'est pourquoi, il est impossible de se limiter à cet enjeu. Dans le cadre de partenariat et d'engagements avec une collectivité appartenant à un autre système étatique et politique, avec des problématiques spécifiques, des cultures différentes, il ne suffit pas de justifier, il faut aussi convaincre du bien-fondé de l'aide au développement, à la fois

comme élément structurant d'une politique publique et comme outil de développement progressif du territoire.

Il faut faire la preuve, auprès des élus, des décideurs, que nos choix sont les bons, que nos stratégies et nos actions sont efficaces. Pertinence, efficacité, efficacité ? Qui tire bénéfice de cette coopération ? Le partenaire du Sud, le premier concerné ? Mais qui est bénéficiaire ? La ville ? Les citoyens ? Quelques individus ? Qu'apporte-t-on à nos territoires ? A nos concitoyens ?

Autant de questions qui se posent plus particulièrement encore dans le contexte socioéconomique tendu que nous connaissons en France, et qui peut encourager certaines formes de repli sur soi. Il n'est pas rare que s'expriment, de manière plus ou moins triviale, des doutes quant à l'intérêt même d'accompagner une collectivité du Sud lorsque des urgences sociales s'imposent sur notre propre territoire et que les capacités financières ne cessent de diminuer.

L'évaluation devient alors un outil au service de l'élaboration d'un argumentaire s'appuyant sur le constat – concret – du bien-fondé de nos actions et de l'intérêt que le partenariat représente pour nos politiques publiques. C'est dans les valeurs de solidarité, dans la notion d'échange et d'enrichissement réciproque que nous devons puiser nos arguments. C'est la participation et l'implication d'acteurs locaux constituant un réseau de solidarité qui justifie en partie notre action. Est-ce suffisant ?

[29] Dans ce cas le MAE.

L'évaluation nous offre la possibilité de dépasser le simple discours, aussi généreux et convaincant soit-il, et de présenter un bilan distancié et crédible qui ouvre sur des perspectives visant l'amélioration, voire la réorientation du projet global. *In fine*, nous attendons de cet exercice, à la fin d'un processus dont la mise en place et le déroulement nous engagent, dès son commencement, dans une réelle démarche d'apprentissage, une amélioration de nos pratiques.

2.3.2. Un processus d'apprentissage

L'objectif d'apprentissage a été également au cœur de notre volonté de recourir à l'évaluation. Cet exercice ne s'impose pas naturellement et rencontre bien souvent des réticences. Logiquement, lorsque l'on s'engage dans des actions de solidarité internationale, on le fait souvent avec sérieux et professionnalisme, toujours avec conviction, et le regard de l'évaluateur peut venir altérer l'opinion que l'on se fait de nos actions, qui peuvent s'avérer moins concertées, moins bien menées et même moins efficaces que nous ne le pensions. L'évaluation peut remettre en question l'existant.

Nous nous sommes interrogés sur notre démarche de coopération décentralisée au regard des résultats des actions menées, de l'analyse des méthodes, mais surtout en considérant la cohérence globale de cette coopération.

Quel est finalement l'intérêt pour nos collectivités au Nord et au Sud de mobiliser institutions locales et acteurs du territoire pour accompagner la décentralisation au

Bénin, appuyer et renforcer les capacités de développement de la ville partenaire ? Aussi impossible que cela puisse paraître, nous ne nous étions pas réellement posé la question, en tout cas ni en l'approfondissant politiquement, ni en partageant la réflexion dans un cercle élargi ! Jusqu'alors, notre politique de coopération décentralisée recueillait l'assentiment des élus politiques et leur bienveillance à l'égard d'un pays ami, considéré comme en attente de notre aide. Cela suffisait à justifier nos choix.

A cette étape, la question de l'évaluation prenant prétexte de la redevabilité, comme nous la concevions, a trouvé une nouvelle définition, prenant en compte une orientation plus formatrice. Les rencontres organisées dans le cadre de la restitution, à Cergy-Pontoise comme à Porto-Novo, ont été l'occasion d'une réflexion partagée sur le sens donné à nos engagements et sur les bénéfices du partenariat sur nos territoires respectifs en ouvrant sur les questions prospectives de ce que nous en attendons à présent. Ce moment très fort de la démarche a permis d'interroger les fondamentaux de l'action internationale de nos collectivités, sans pour autant apporter toutes les réponses, mais permettant, dans un premier temps, de se positionner dans cette dynamique.

Aujourd'hui, alors que nous actons la nouvelle convention triennale de partenariat, c'est à partir de ces réflexions que nous bâtissons les nouvelles bases. L'évaluation nous aura permis de prendre appui sur une conception de la coopération qui soit un véritable outil pour le pilotage politique du projet global d'agglomération dans lequel elle prend toute sa place, permettant de

réinterroger d'autres politiques publiques, les dispositifs existants ou les modes d'intervention.

En bonne place dans l'Agenda 21 de l'agglomération, où le chapitre « être solidaire » lui est en grande partie consacré, la politique de coopération décentralisée est reconnue, à l'interne, comme transversale dans sa mise en place (intervention de différents services concernés par les questions d'appui institutionnel, d'amélioration des services publics), et, à l'externe, comme source d'animation territoriale et de partenariats (enseignement supérieur, acteurs socioéconomiques ou culturels), qui favorisent la prise de conscience citoyenne et la participation.

Par ailleurs, Cergy-Pontoise s'engage dans le même temps dans un nouveau partenariat avec Haïti et nous souhaitons dépasser la simple démarche de solidarité « réactive » au séisme de 2010, en partant de la capitalisation de l'expérience béninoise et en la valorisant.

Pour ce nouveau projet, nous avons reconsidéré et réorienté le pilotage de la coopération, technique comme politique : l'importance de la transversalité de cette politique publique qui avait été soulignée a été prise en compte, et de nouvelles démarches, mises en œuvre. Les différents projets se construisent ensemble, dans un partage des compétences permettant de concilier des approches politiques et techniques autour d'une réflexion commune qui s'enrichit des confrontations ou difficultés appelant consensus. Cette démarche tend à modifier les comportements et

engage les techniciens à porter un nouveau regard sur leurs pratiques.

Notamment, la coopération n'est plus l'exclusivité d'une élue et d'un service. Dès la mise en place de ce nouveau projet de coopération, un groupe de travail a été initié, composé d'élus et de responsables de services, et les échanges s'enrichissent d'approches diverses, d'engagements multiples et partagés. Nous affichons l'ambition de valoriser la transversalité de notre projet, dépassant la participation sectorielle ou actorielle, pour développer une construction commune.

Par ailleurs, nous avons souhaité élargir et mutualiser nos actions en nous associant à d'autres partenaires sur le territoire haïtien (français et internationaux) autour d'une plateforme internationale composée de six acteurs différents, afin de favoriser l'évolution des projets soutenus, de s'enrichir les uns et les autres de pratiques différentes et de rendre plus lisibles et plus efficaces nos actions pour nos partenaires Haïtiens et les autorités.

2.3.3. Le suivi de l'évaluation et la pérennité du processus

Il est incontestable que l'évaluation, considérée au départ comme un simple exercice de contrôle et compte rendu de projets et de leurs réalisations, dont l'extériorisation était censée apporter une garantie d'objectivité, s'est avérée être un fabuleux outil, d'abord de réflexion sur les fondements des choix politiques effectués, ensuite de construction de nouveaux modes de fonctionnement, politique et stratégique.

Reste la question du suivi et de la pérennité de cette approche. Sans doute, de nouvelles difficultés apparaîtront : dans l'élaboration du nouveau projet, la question du rythme de chacun dans l'appropriation des recommandations de l'évaluation se posera ; la capacité de réaction ou de résilience face aux faiblesses ou échecs des projets pourra constituer un obstacle. De nouveaux besoins émergent, comme la prise en compte de la nécessaire formation des participants au processus.

L'évaluation ne doit pas rester un exercice isolé dans le temps ; elle doit, pour être

véritablement efficace, se prolonger par un suivi formel, un accompagnement durable.

Dans un premier temps, c'est-à-dire au moment de la restitution de l'évaluation, la volonté de réorientation du partenariat a été affirmée et partagée. Cependant, la capacité de mise en œuvre de ces changements n'a pas été réellement abordée. Pour être plus efficace, et ne pas reposer sur une simple déclaration de bonnes intentions, la démarche aurait certainement dû être accompagnée et planifiée afin de capitaliser sur l'expérience passée en assurant et consolidant les acquis de cette expérience.



3. Des pratiques d'évaluation innovantes

3.1. L'évaluation filmée

Eric Mounier

Préambule

L'utilisation de l'audiovisuel dans les sciences sociales n'est pas vraiment récente. Dès les années trente, les anthropologues et les ethnologues discutent de la place de cet outil dans le travail d'observation lorsque que les premières captations sur le terrain sont rendues possibles par le matériel. Au cours des trois dernières décennies, la démocratisation de l'audiovisuel et les réductions notables des coûts et de l'encombrement ont permis l'émergence d'utilisations novatrices et de plus en plus fréquentes de la vidéo dans le domaine du développement^[30].

Pour autant, la démarche consistant à utiliser l'audiovisuel dans un processus d'évaluation est nouvelle et n'a pas encore fait l'objet de recherches particulières.

Cet article s'attache à poser la question de la pertinence de l'utilisation du médium

audiovisuel et s'interroge sur les changements que cela peut entraîner dans les pratiques. Il s'appuie sur trois expériences d'évaluations filmées réalisées en partenariat avec l'AFD^[31], un mémoire universitaire et une enquête effectuée auprès des spectateurs de l'évaluation filmée « *Prey Nup* ».

3.1.1. Le déroulé d'une évaluation filmée : l'exemple de Soweto

Le second film évaluatif, réalisé entre 2010 et 2011, concernait un projet d'alimentation en eau en Afrique du Sud, à Soweto, dirigé par une filiale de la ville de Johannesburg, *Johannesburg Water*^[32], et financé par un prêt concessionnel de l'AFD. L'objectif du projet était de réduire les pertes commerciales et techniques sur le réseau d'eau qui alimentait le *township* de Soweto. Il consistait à la fois en la rénovation totale du réseau secondaire (près de 200 km) et la mise en place d'un nouveau mode de paiement pour le million de clients privés de Soweto : le

[30] Pour en savoir plus, nous pouvons nous reporter à l'étude commandée par le Centre technique de coopérations agricole et rurale sur ce thème et qui recense les différents modes d'utilisations de l'audiovisuel dans le développement rural : Rico, L. et A. Mandler (2009), *Video for Development, Filming for Rural Change*, Kay Sayce, Words at Work, Londres.

[31] Ces trois films évaluatifs sont consultables sur le web : Evaluation Afrique du Sud : <http://www.afd.fr/home/publications/Videos/documentaires/evaluation-soweto>
Évaluation *Prey Nup* (Cambodge) : <http://www.afd.fr/home/recherche/evaluation-capitalisation/autres-produits-de-capitalisation/evaluation-prey-nup>
Palestine : <http://filmdevaluations.fr/>

[32] À cette époque, *Johannesburg Water* était une entité juridiquement autonome, appartenant à 100 % à la ville, et en charge de la gestion des portefeuilles clients, de la facturation et de l'entretien du réseau d'eau.

prépaiement. L'approche de l'opérateur, *Johannesburg Water*, fut très critiquée, tout particulièrement sur la mise en place de compteurs à prépaiement, et le projet connu des difficultés qui engendrèrent des procès au retentissement médiatique important, jusqu'à ce que soit saisie la Cour constitutionnelle de l'Afrique du Sud.

L'évaluation filmée s'est déroulée sur près d'un an et demi, entre 2010 et 2012.

On ne peut pas parler de méthodologie au sens strict du terme, mais plutôt d'un processus qui s'est déployé en quatre phases.

Sur le projet Soweto, il n'existait aucun document évaluatif ou de capitalisation préalable. Le parti pris par l'AFD était de construire une évaluation uniquement par le biais de l'audiovisuel.

Préparation sur le terrain

La première phase a consisté en premier lieu à recueillir les données du projet (réduction des pertes techniques, économies réalisées par *Johannesburg Water*, etc.) et à effectuer une première visite d'étude sur place, d'environ deux semaines. Celle-ci visait à rencontrer tous les partenaires du projet, à recueillir les données et à organiser des visites sur le terrain, à la fois dans une optique de prise de connaissance mais également de repérage des lieux de tournage. Notre souhait était de travailler avec des équipes et techniciens nationaux, et ces visites ont permis également de constituer les équipes locales.

Ce processus a été identique sur les trois films évaluatifs et, pour chacun d'eux, nous

avons un relais sur place – un « fixeur » – c'est-à-dire une personne chargée de faire le lien entre nous, basés à Paris, et nos interlocuteurs sur place pour préparer le tournage.

Ces visites d'études servent également un objectif essentiel d'explication de la démarche et du processus de l'évaluation filmée. La grande majorité des intervenants ont du mal à associer l'audiovisuel à un processus rigoureux et neutre d'évaluation et, par ailleurs, ils sont également assez souvent inquiets sur ce qu'il va leur être demandé. Lors de ces visites le but est à la fois d'ancrer la démarche audiovisuelle dans un processus d'évaluation et de les rassurer sur leur participation.

Enfin, dans cette relation fondamentale avec les intervenants, il faut souligner que, s'ils sont présents devant l'objectif, avec une tendance à un certain discours convenu, la visite d'étude permet une plus grande liberté de parole. C'est à partir des informations et avis recueillis lors de ces premiers entretiens que le réalisateur doit travailler pour sortir des discours « langue de bois ». Le contact et la relation de confiance qui peuvent s'établir au cours de la première visite sont essentiels.

On peut également ajouter que le film et l'évaluation débutent réellement lors de ces premières rencontres. Au fil des discussions, les acteurs engagent une démarche de réflexion et d'analyse autour des questions centrales de l'évaluation. Ces entretiens leur permettent également de cerner le champ d'étude du film et son approche. C'est une co-construction, car le réalisateur-évaluateur va bâtir le discours du film et sa structure en fonction de ces entretiens.

Dans le même temps, deux comités de pilotage ont été mis en place, l'un à l'AFD qui comprenait des représentants du département d'Évaluation de l'AFD, du département technique concerné, du département géographique et de la Communication. Un autre comité de pilotage a été créé à Johannesburg, dirigé par le directeur financier de *Johannesburg Water* et qui comprenait les différents services techniques concernés. De plus, Yves Ficatier, évaluateur sénior de la division de l'Évaluation et de la capitalisation de l'AFD, était chargé de suivre de près l'évolution de l'évaluation filmée et a été un interlocuteur privilégié et structurant tout au long de la production. Enfin, Roger Odin, sémiologue et théoricien de la communication, est intervenu plusieurs fois pour apporter un avis consultatif sur le sens et l'interprétation de la réalisation audiovisuelle dans une optique d'évaluation.

Malgré ces nombreux partenaires, j'ai eu une liberté totale pour mener l'évaluation et la réalisation et, s'il y a eu des discussions, elles n'ont jamais menacé mon indépendance de vues et mes opinions concernant l'ordre de l'évaluation.

Le synopsis

La deuxième phase a consisté à produire deux documents : d'une part, un rapport de mission à caractère évaluatif qui s'appuyait clairement sur les critères d'évaluation du CAD. Puis, à partir de ce document, un synopsis a été présenté aux deux comités de pilotage. Ce synopsis, élaboré à partir du rapport de mission, proposait les thèmes qui seraient traités dans le film et jugés pertinents au regard de l'analyse produite sur le projet.

L'objectif de ce document était de présenter un canevas qui s'ouvrait sur de nouveaux points de vue, informations ou situations intéressantes pouvant survenir pendant le tournage, sans enfermer le film évaluatif dans un discours préconstruit.

Le tournage

Au cours de cette troisième phase, le tournage, le réalisateur-évaluateur est très présent. De fait, s'il s'effaçait, sa position serait peu propice à susciter la confiance qu'il recherche chez les acteurs du projet. Ainsi, il fait partie du projet, le temps de l'évaluation, et doit tendre vers un rôle d'acteur ponctuel, sa participation devant être alors considérée comme un apport au projet.

Le tournage est la production de la matière première de l'évaluation filmée et s'il est organisé en suivant les lignes conductrices fixées par le synopsis, il offre également une matière nouvelle, des informations et des avis. Ainsi, lors de la première évaluation filmée réalisée sur le Cambodge, le tournage d'une réunion d'agriculteurs bénéficiaires du projet a permis de faire surgir une problématique particulière dont l'importance n'avait pas été jusqu'alors suffisamment mesurée.

Le tournage permet une immersion assez longue sur le terrain du projet et, si la caméra peut induire une certaine méfiance, elle peut également être le déclencheur de réactions intéressantes. Par exemple, des difficultés de tournage provoquées par un élu d'arrondissement ont permis de révéler la forte tension politique qui entourait le projet.

Les entretiens sont préparés à l'avance, les intervenants connaissent les thèmes qui seront abordés. Ils sont assez longs pour une interview (entre 40 et 60 mn) et sont réalisés sur le mode d'une conversation relativement ouverte et dans laquelle le réalisateur n'est pas seulement un questionneur mais également un interlocuteur qui accompagne la personne interviewée.

Le montage, la validation

Le montage et les étapes de validation sont la quatrième phase. La matière recueillie au tournage fournit généralement une vision légèrement différente de ce qui était envisagé au moment du synopsis. Le montage consiste à mettre en regard les positionnements des acteurs du projet, à vérifier et recouper les informations nouvelles et à évaluer les différents éléments du tournage pour les agencer de manière à ce qu'ils soient justes et mesurés par rapport aux composantes du projet.

Les comités de pilotage en France et en Afrique du Sud ont été consultés pour donner un avis, proposer des réajustements ou rééquilibrage et finalement valider le film.

3.1.2. Apports et limites de l'audiovisuel dans le processus évaluatif

L'évaluation, un processus de communication

L'évaluation est un processus de communication^[33], c'est-à-dire, dans un enchaîne-

ment ordonné d'échanges d'informations et de communication en vue d'obtenir un résultat particulier, une analyse d'un projet/programme de développement. Et cette succession d'échanges interactifs, à la fois entre individus et organisations, répond à des règles particulières (termes de référence, indépendance de l'évaluateur, collecte de données, etc.).

Ces échanges ont lieu à toutes les étapes de l'évaluation : en commençant par la rédaction des TdR où les informations données et les questions posées vont guider le travail de l'évaluateur. Ils se poursuivent par la collecte d'informations de l'évaluateur auprès des partenaires du projet, celle-ci s'inscrivant dans un tissu relationnel existant et dont il doit tenir compte. Les entretiens, par lesquels l'évaluateur va construire son opinion, sont par essence même une démarche d'échanges. Il s'ensuit la rédaction du rapport évaluatif, autre étape de transmission de l'analyse, et enfin la restitution : l'évaluation s'achève sur un exercice de communication.

Ces échanges, ces transmissions d'informations et d'opinions qui tissent le processus communicationnel de l'évaluation sont, pour certains évaluateurs, l'essence même du processus évaluatif. Par exemple, dans le débat sur l'utilité des évaluations, des chercheurs-évaluateurs avancent l'idée, reprise de nombreuses fois, que l'utilité principale de l'évaluation se situe dans le processus même et, dans une moindre mesure, dans les résultats : l'effet majeur de

[33] Nous donnons cette définition, très générique, du processus de communication pour éviter la confusion entre le concept de communication, telle que l'entendent les sciences sociales et sur lesquelles nous nous appuyons, et le sens commun qui lui est attribué, généralement plus proche de la valorisation et du plaidoyer. Ce dont nous parlons ici ne concerne pas le contenu, mais le processus mis en place.

l'évaluation est dans la démarche de transmissions d'informations, d'échanges de points de vues et de dialogue qui permet un apprentissage mutuel^[34].

Quelle que soit l'utilisation faite du processus d'évaluation, la démarche de communication sur laquelle il s'appuie a une forme un peu particulière marquée par deux caractéristiques fortes :

- c'est, majoritairement, un processus inclusif : les acteurs donnent leur message à un récepteur qui, à la fin, les renvoie aux mêmes personnes en utilisant un code commun à tous : un lexique, un vocabulaire et des concepts qui peuvent être partagés par tous. Le rôle de l'évaluateur est d'apprécier ces différentes paroles au regard des projets pour construire une opinion. On pourrait dire qu'il crée un message nouveau et spécifique en fonction des messages reçus précédemment et des informations données ;
- l'évaluation a une fonction de miroir : renvoyer une image et une analyse du projet à ceux-là mêmes qui l'ont demandé, impulsé, conduit et reçu.

Quel langage ? Le verbe vs l'image

Quelles sont les spécificités de l'audiovisuel dans ce processus de communication ?

En général, les sémiologues et les linguistes posent deux principales différences entre le

langage verbal et le langage audiovisuel. D'une part, le langage verbal est basé sur un code symbolique et arbitraire : le mot n'a aucun rapport direct avec l'objet qu'il désigne^[35]. À l'inverse, le langage iconique ou audiovisuel est plutôt analogique, il semble rendre compte d'une réalité « telle qu'elle est », sans transposition par un langage abstrait. D'autre part, alors que le verbe est monosémique, il ne désigne qu'une seule chose à la fois, l'audiovisuel est polysémique : l'icône renvoie à une multitude de sens possibles. On peut dire que la valeur informative de l'image est plus complète mais moins précise.

Ces distinctions de nature entre ces deux médiums vont évidemment avoir des impacts différents sur le lecteur ou le spectateur.

Le « miroir »

La nature analogique de l'audiovisuel active de manière forte la fonction « miroir » de l'évaluation. Elle appuie son caractère réflexif, à double titre : d'abord l'intervenant, ou l'organisation, reçoit sa propre image et ses paroles, il devient spectateur de lui-même en quelque sorte, mais également de son action, de son intervention. Réflexif ensuite, parce que cette image est utilisée pour réfléchir sur soi-même (en tant qu'individu ou groupe) ou sur l'action qui a été menée.

C'est un des traits systématiques des trois évaluations filmées : les acteurs du projet

[34] Une revue de littérature décrit différentes approches qui défendent ce point de vue : Delarue, J., J.-D. Naudet et V. Sauvat (2009), *Les évaluations sont-elles utiles ?*, Connaissances et décisions, mars, AFD, Paris.

[35] Le mot « arbre » n'a absolument aucun rapport direct avec l'objet qu'il désigne (« tree » en anglais par exemple). L'image de l'arbre semble être le reflet direct de la réalité. Mais le mot n'a qu'un seul sens, alors que l'image peut suggérer plusieurs sens notamment avec le contexte de l'objet (l'hiver, la verdure, la forêt, une plaine, etc.)

prennent la parole et s'expriment directement, sans le biais du rédacteur. Ils sont maîtres de leurs expressions et ils contribuent à la construction du discours et de l'analyse. Cette spécificité de l'audiovisuel nourrit le caractère participatif de l'évaluation, et concourt également à une appropriation plus importante de l'évaluation que ne le permet l'écrit.

Le spectateur reçoit quant à lui une information plus riche et plus complexe : en complément de la parole de l'interlocuteur, il y a le « sous texte », c'est-à-dire le ton, les mimiques, le rythme de la parole, l'attitude physique, etc., pratiquement impossibles à retranscrire à l'écrit. Ces informations sont utiles parce qu'elles permettent de faire surgir « l'implicite » et le non-dit, elles donnent une vision plus globale à la fois sur l'interlocuteur, en renseignant sur son intention, mais également sur son contexte.

« Monstration »

La seconde fonction forte de l'audiovisuel est descriptive. Les sémiologues diraient « monstratrice » : il s'agit de donner à voir (et à entendre) des situations, des personnes, des contextes pour les soumettre au regard d'une tierce personne, un public, dans l'objectif de le renseigner.

Cela apporte à l'évaluation une qualité informative et pédagogique particulières : le type d'habitation, la manière dont les pièces sont meublées, les véhicules utilisés, les publicités, les vêtements que les gens portent, l'état des routes, la nourriture, les outils de travail, etc. La liste est volontairement longue parce que les occasions sont excessivement nombreuses et variées

pour le spectateur « d'entrer dans un monde » et d'y piocher des informations sur le projet et son contexte d'intervention.

Cette nature analogique de l'audiovisuel offre également une approche moins virtuelle de la réalité qui change l'angle de vue générale que l'évaluation écrite porte sur le projet, c'est-à-dire – généralement – une analyse distanciée et idéale. L'audiovisuel rend compte de la réalité de manière rapprochée et factuelle. Il donne le sentiment de voir les choses telles qu'elles sont et non pas retranscrites à travers un langage et des idées, des concepts. Il donne l'impression d'une réalité palpable pour le spectateur, avec un important degré de véracité. D'une certaine manière, il a la capacité de « reconnecter » les partenaires, notamment les bailleurs, avec la réalité complexe du terrain.

Cette caractéristique de l'audiovisuel, une approche concrète et contextualisée, fait apparaître aussi une des limites de ce médium car il ne permet pas vraiment d'aborder facilement des abstractions. Par exemple, une discussion sur la formule mathématique de l'indice de développement humain (IDH) ou sur les différentes théories économiques, fonctionnerait difficilement sous la forme d'un film.

Quelle relation entre l'image et le commentaire ?

Cette fonction d'analyse pose alors la problématique fondamentale de l'utilisation du langage dans le film ou, en d'autres termes, du rapport entre l'image et le commentaire (ou l'absence de commentaire). Cette question est essentielle car elle

sous-tend le type d'évaluation qui est donné à regarder au spectateur, voire même la recevabilité de l'évaluation elle-même.

Cette question peut se résumer ainsi : doit-on guider le spectateur par un commentaire analytique et dirigiste, ou plutôt s'appuyer sur les images seules, les situations rapportées et la parole des acteurs ? La voix de l'évaluateur, c'est-à-dire son point de vue distancié et interprétatif des images, doit-il être dominant ou doit-on plutôt offrir au spectateur les éléments audiovisuels « bruts » pour qu'il se forge sa propre opinion ? Dans le premier cas où la voix du commentaire est au premier plan, cela crée de fait une distanciation entre le spectateur et les images qui bloquent « l'immersion » du spectateur dans l'espace du projet rapporté par les images. Mais, si les caractéristiques particulières de l'audiovisuel énoncées plus haut ont alors un impact moindre, cette approche est plus en phase avec ce que le commanditaire attend généralement d'une évaluation : un avis formulé et, le plus souvent, des recommandations.

Dans le second cas, lorsque le commentaire est en retrait ou totalement absent, lorsqu'il ne « dirige » pas la lecture du film, il permet une plus grande immersion du spectateur, mais le laisse, seul, construire réellement l'analyse.

Le choix entre ces deux approches doit être fait au moment de la rédaction des TdR car il conditionne fortement la nature de l'évaluation filmée.

Les dynamiques du projet

Une autre différence importante tient à la construction d'un film et sa différence avec l'écrit : le documentaire est basé sur une continuité et sur une durée limitée. Parce qu'un film, même de 52 minutes, ne peut pas aborder tous les aspects du projet de manière complète, il doit donc se concentrer sur les composantes significatives, les événements majeurs, les résultats les plus importants. Il tente de retracer alors la dynamique du projet en y portant un regard critique. Mais, de fait, il met « de côté » certains éléments du projet. A l'inverse des démarches évaluatives écrites, il n'est absolument pas en recherche d'exhaustivité. Comme le dit Carol Weiss^[36], chaque projet a un sens et une histoire particulière qui s'inscrit dans un mouvement visant à réaliser un changement. L'évaluation audiovisuelle rend compte de la dynamique du projet plutôt que de l'ensemble de ses composantes de manière exhaustive.

L'audiovisuel dans le processus de communication de l'évaluation

Par rapport aux deux caractères particuliers de la communication dans l'évaluation, la fonction « miroir » et le fonctionnement inclusif des échanges, l'audiovisuel se différencie de l'écrit. Nous l'avons vu, la fonction « miroir » ou réflexive est plus forte avec l'image. Cela a certainement une incidence sur la perception que les acteurs ont d'eux-mêmes, et certains penseront qu'il

[36] Weiss, C. (1998), *Evaluation*, Prentice Hall, New Jersey, p. 284.

est nécessaire d'avoir plus de recul (ce que permet l'écrit), d'autres argumenteront que cela permet de faire émerger plus clairement les éléments importants.

À l'inverse, l'écrit a plutôt tendance à renforcer la dimension inclusive du processus d'évaluation, notamment à cause du lexique et de la structure du texte bâti sur des normes et des concepts qui éliminent de fait un large public. L'image, à l'inverse, est un outil qui peut permettre de sortir de cette sphère fermée des partenaires du projet, pour ouvrir la démarche évaluative vers un public plus large.

C'est également une des plus-values de l'audiovisuel : la visibilité est plus grande, l'évaluation devient accessible à une audience plus large et plus hétérogène. Chaque évaluation filmée réalisée au sein de l'AFD a été vue par plusieurs centaines de personnes, et continuent à être montrées régulièrement.

3.1.3. Changement de paradigme ?

Ces caractéristiques particulières de l'audiovisuel imposent un changement d'angles de vues et, probablement, modifient quelques paradigmes de l'approche évaluative.

En résumé, les principales caractéristiques de l'audiovisuel pour l'évaluation sont :

- de rendre compte prioritairement des dynamiques du projet ;
- de privilégier la parole des acteurs du projet ;

- de situer ces paroles dans leurs contextes ;
- de donner à voir les interactions à l'œuvre entre les différents acteurs du projet.

On s'aperçoit alors que, si la teneur de l'évaluation écrite est plutôt de l'ordre des concepts et des normes, celle de l'évaluation audiovisuelle est plutôt de l'ordre de l'expérience et des interactions. L'évaluation filmée se fonde sur la parole des acteurs, elle laisse les points de vue s'exprimer et les met en regard les uns par rapport aux autres, et ce qui est donné à voir principalement est l'interaction entre les partenaires qui révèlent les dynamiques, les intérêts, les motivations et les contraintes de chacun d'eux. Elle montre ainsi comment ils s'accordent, se rejoignent ou s'opposent, et comment se construit le projet dans ce processus d'échanges.

Faut-il pour autant formaliser cette approche et donner une grille d'analyse sur les bases évoquées ci-dessus ? Il y a un risque fort d'enfermer la démarche dans un schéma trop contraignant ou non opérationnel. Cette proposition ne doit pas être prise au pied de la lettre, mais plutôt comme une ouverture à la réflexion sur les changements que peut apporter l'audiovisuel.

On peut tenter d'imaginer, avec beaucoup de prudence, un schéma qui, s'appuyant sur les données objectives du projet, tenterait de relater les dynamiques et les actions entreprises à travers l'interaction entre les acteurs et leurs organismes.

Cette approche par les interactions pourrait se dérouler en quatre phases :

- 1) la première, fortement liée à la pertinence, serait axée sur l'analyse de la situation et surtout sur la manière dont les acteurs partagent ou non les mêmes points de vue, notamment sur les objectifs. C'est la prise d'information de la problématique et la formulation des besoins, le partage des diagnostics du problème, ainsi que les positionnements de principe sur le type d'intervention nécessaire, le cadrage de la relation entre les acteurs. On pourrait résumer cette phase par « Attention et intention » ;
- 2) la deuxième phase pourrait être la prise de responsabilité : elle inclut la formalisation de la relation, le positionnement des partenaires, la manière dont ils souhaitent intervenir et la collaboration qu'ils veulent mettre en place de manière effective. C'est aussi le phasage de l'action, la répartition des rôles et des fonctions ;
- 3) la troisième phase est celle de la mise en œuvre, avec le déploiement des compétences et des moyens, la multiplication des acteurs et la gestion de cette multiplicité. La complexité de la réalité perturbe ou modifie les plans prévus et peut parfois remettre en question les objectifs initiaux. De nouveaux acteurs apparaissent, certains sont désirés – comme les opérateurs, les responsables de communautés ou les organisations publiques –, d'autres peuvent être moins souhaités parce qu'ils contestent le projet ou proposent d'autres objectifs, par exemple. C'est généralement la phase la plus longue et la plus complexe, celle où des détails et des imprévus peuvent remettre en cause tout ou partie du projet, et, souvent, mettre à l'épreuve la relation établie entre les partenaires ;
- 4) la dernière phase serait celle des effets et des résultats du projet traités sous l'angle des réactions et des commentaires des acteurs du projet. On rejoint ici les doubles objectifs d'un projet : à la fois la recherche d'efficacité en termes de résultat, mais également les effets en termes d'apprentissage. Les données principales des résultats sont discutées et commentées par les protagonistes, qu'ils soient impliqués – opérateurs, bénéficiaires, bailleurs etc. – ou experts extérieurs.

Cette analyse du projet par les interactions a l'avantage de s'appuyer directement sur les qualités particulières de l'audiovisuel et cherche à discuter une approche différente de l'évaluation. Elle décentre le point de vue de l'évaluateur, de la redevabilité et de l'efficacité vers la relation. De fait, elle tend à donner à voir la solidarité active, c'est-à-dire située dans la pratique, guidée par la recherche d'efficacité, et qui implique qu'une collaboration soit mise en place pour mettre en œuvre un projet. Les acteurs – bailleurs, opérateurs, etc. – sont dépendants les uns des autres et, de fait, sont en coopération. Cela ne signifie pas qu'ils n'ont pas d'avis et d'objectifs divergents, ni même qu'ils arrivent à s'entendre. Mais, de fait, dans la durée d'un projet ou d'un programme, ils partagent des objectifs communs et sont placés dans une communauté d'intérêts.

Conclusion

Avec ou sans cette approche particulière, est-ce que l'évaluation fournie par l'audiovisuel est recevable ?

En ce qui concerne la démarche, la méthodologie et tout le processus de construction de l'évaluation, la réponse est positive. L'évaluation effectuée sur le projet AEP Soweto a été reconnue et acceptée comme telle par les partenaires, et pour l'évaluateur senior de l'AFD qui a suivi l'ensemble du processus, l'évaluation s'est déroulée rigoureusement, en respectant les règles et les exigences.

Maintenant, de fait, la forme audiovisuelle de cette évaluation, même si elle emprunte les angles de vues et les critères évaluatifs du CAD, n'entre pas dans les canons classiques de l'évaluation écrite.

La question de la recevabilité nous renvoie alors, d'une part, au champ d'application de l'évaluation filmée et, d'autre part, à l'utilisation souhaitée par le commanditaire.

L'analyse des caractéristiques de l'audiovisuel permet de mieux cerner les domaines dans lesquels son utilisation est

pertinente, voire plus efficace que l'écrit, et ceux dans lesquels il fonctionne mal. L'audiovisuel est peu approprié pour toutes les évaluations qui étudient une abstraction : une évaluation organisationnelle par exemple, ou une évaluation des méthodologies. Il fonctionne bien lorsqu'il y a une réelle matière d'images, que ce soit pour des évaluations *ex ante*, des post-évaluations, mais aussi des évaluations d'impact, par exemple. Dans certains cas, il peut même apporter une matière plus riche que l'écrit, comme pour certaines auto-évaluations.

Bien entendu, même s'il est efficace dans certains secteurs de l'évaluation, le recours à l'audiovisuel dépend essentiellement de l'utilisation que souhaite en faire le commanditaire. Quels objectifs fixe-t-il à l'évaluation ? Souhaite-t-il une évaluation la plus exhaustive possible, ou préfère-t-il une étude sur les points saillants, les dynamiques du projet ? Veut-il qu'elle soit visible ou doit-elle rester confidentielle ? Souhaite-t-il un rapport structuré sur les normes ou préfère-t-il une analyse plus vivante ?

Ce sont quelques-unes des questions préalables que le commanditaire doit se poser pour que le recours à l'audiovisuel évaluatif soit opportun et efficace.

3.2. Des évaluations orientées sur l'apprentissage pour une meilleure prise en compte de la complexité

Hédia Hadjaj-Castro

Cet article s'appuie sur les apprentissages en matière d'amélioration de la qualité des actions des acteurs non gouvernementaux, tirés des évaluations, études et accompagnements menés par le COTA^[37], essentiellement en Belgique. Il développe aussi une perspective européenne qui pourra offrir des éclairages utiles pour appréhender la pratique évaluative des ONG françaises.

3.2.1. L'impulsion gouvernementale

Les acteurs belges de la coopération bilatérale indirecte (dits « acteurs indirects » : ONG syndicats, universités et instituts spécialisés, association de migrants, villes et communes) bénéficient depuis plusieurs années d'un cadre de financement public favorable sous la forme de cofinancements

de projets ou de programmes pluriannuels offrant une certaine stabilité sur le moyen terme. Ainsi, jusqu'en 2007, les ONG, en particulier, bénéficiaient d'un engagement sur des programmes quinquennaux. Depuis 2010, l'engagement se base sur un cadre stratégique de 6 ans décliné en programmes triennaux. Un grand nombre d'acteurs indirects restent structurellement dépendants de ce financement public qui représente jusqu'à 80 % de leur budget annuel. En volume, le MAE belge estimait qu'en 2011, 11,8 % de l'aide publique au développement (APD) belge étaient destinés aux acteurs indirects dans leur diversité, et 6,1 % aux ONG (contre 1 à 2 % de l'APD française, selon un rapport de Coordination Sud^[38] et les données du MAE français). Ces engagements donnent aux ONG une

[37] Le COTA est une association de droit belge, spécialisée dans le renforcement des capacités de capitalisation et d'innovation des acteurs de solidarité internationale. Créé en 1979 autour de la promotion des technologies appropriées, l'ONG s'est rapidement tournée vers l'évaluation des interventions de développement. Fort de la diversité des expériences observées, le COTA a senti la nécessité de promouvoir l'apprentissage et la réflexion critique au sein du secteur. Aujourd'hui, son action vise la promotion de l'apprentissage collectif et des approches collaboratives et, dans une perspective de développement durable, plaide en faveur d'une appropriation critique des technologies, méthodologies, concepts et stratégies orientées vers le renforcement des capacités d'émancipation et d'autodétermination.

[38] Coordination Sud (2012).

certaine capacité à se projeter, mais génèrent une forte dépendance envers le bailleur public, dont les exigences de redevabilité n'en deviennent que plus difficiles à satisfaire.

En 1997, la direction générale de la Coopération au développement du ministère belge des Affaires étrangères (DGD) souhaitait amener les ONG à améliorer leurs « *pratiques et leurs actions* » en les obligeant à dédier 1 % de leurs subventions à l'évaluation des programmes soutenus. Ces évaluations dites « *internes* » étaient commanditées par les ONG auprès d'évaluateurs externes.

L'Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement (IRAM) a réalisé en 2005 une évaluation^[39] (Doligez et van Eyde, 2005) de cette politique de soutien sur la période 1998-2002. Malgré les faiblesses relevées dans les démarches soutenues (au niveau du processus préparatoire, de l'identification de l'expertise, etc.), il est intéressant de relever que ce soutien budgétaire a contribué à la promotion de la culture de l'évaluation au regard des ONG consultées^[40]. Ainsi, 93 % des ONG ayant participé à cette étude relèvent que « *l'évaluation est un exercice utile, voire indispensable à leur activité* ». Les ONG considèrent que le « 1 % », qui pour un grand nombre d'entre elles correspond au démarrage de ce type d'exercice, est pour beaucoup dans cette prise de conscience.

Dans son classement des démarches entamées sur le 1 %, l'IRAM relevait cependant que la moitié seulement des initiatives prises sur la base de cette allocation pouvait être assimilée à proprement parler à des exercices d'évaluation, tout au moins selon une conception classique de la démarche évaluative.

3.2.2. L'apprentissage

De son côté, le COTA, de par ses travaux d'accompagnement ou de recherche auprès d'acteurs indirects francophones, a effectivement pu observer et recenser des démarches extrêmement diverses soutenues à travers cette allocation : autoévaluation accompagnée, mise en place de dispositif de suivi-évaluation, accompagnement de réflexions stratégiques sur des pratiques institutionnelles (partenariat, collaboration ONG-entreprises, etc.). Toutes ces démarches impliquaient, selon des approches et des angles différents, un processus évaluatif des pratiques et/ou des stratégies de l'organisation.

L'accent était plutôt mis sur l'apprentissage et l'exercice ciblé sur des préoccupations internes précises (ex : politique de partenariat, gestion du cycle de projet, prise en compte des recommandations des bailleurs,), davantage que sur un survol de l'ensemble des critères « classiques » de l'évaluation, promus par l'OCDE (Pertinence, Efficacité, Efficience, Durabilité, Impact).

[39] Synthèse disponible en téléchargement sur le site de l'OCDE, <http://www.oecd.org/derec/belgium/40778589.pdf>

[40] 61 % des ONG ayant répondu au questionnaire d'appréciation de l'étude IRAM considèrent que le « 1 % » a contribué de façon importante, voire très importante, à la diffusion de cette culture de l'évaluation.

Le coût conséquent d'une évaluation^[41] a pu freiner le recours à une évaluation classique externalisée, en particulier pour les petites structures disposant de faibles moyens^[42], plus nombreuses du côté francophone. Effectivement, pour les plus petits budgets, le montant alloué à « l'évaluation 1 % » reste relativement bas, et les ONG ne sont pas toujours en mesure de compléter cet apport sur des fonds propres : le type d'exercice et son ambition ne peut donc être que très limité. Mais la difficulté d'appropriation par les parties prenantes des conclusions ou des recommandations construites selon des normes externes (celles de l'expert) a certainement joué aussi, car souvent les conditions nécessaires à leur appropriation ne sont pas réunies. L'appropriation implique une mise en débat des conclusions pour validation ou amendement, dans des espaces où les acteurs sont mis en condition de réagir en limitant les contraintes liées aux rapports de force entre acteurs (relations de genre, rapports entre organisation, rapports public/privé, etc.), en donnant le temps nécessaire à l'émergence de ce débat et en mettant à disposition les compétences d'animation adéquate. De notre expérience de bureau associatif, les démarches participatives et d'appropriation nécessaires sont rarement considérées à leur juste mesure dans des budgets d'évaluation de plus en plus restreints, alors que les termes de référence, pour leur part, sont de plus en plus ambitieux.

Si l'apprentissage a été favorisé au niveau institutionnel, le partage des apprentissages au niveau du secteur demeure laborieux. Les fédérations d'ONG belges ont voulu constituer une base de données des évaluations, mais ont et continuent d'avoir des difficultés à réunir les informations.

D'autres outils ou démarches internes au secteur de la coopération au développement permettent d'alimenter les apprentissages : des communautés de praticiens, des recherches-actions collectives (bien qu'encore peu nombreuses), des évaluations sectorielles, etc. Parmi ces dernières, on relèvera les évaluations menées par le Service de l'évaluation spéciale de la coopération internationale (SES), qui permettent de confronter les acteurs indirects à leurs pratiques^[43]. En 2009, les ONG belges ont ainsi été évaluées sur leurs pratiques de renforcement des capacités des partenaires au Sud entre 1998 et 2008 (Huyse *et al.*, 2010).

Malgré les efforts de dialogue entre le bailleur public et les ONG (notamment dans le cadre de ces évaluations sectorielles), l'évaluation reste un exercice de redevabilité souvent imposé par un partenaire financier dans une relation déséquilibrée. Pour de nombreux acteurs, elle reste un exercice davantage subi que choisi. Mais ce déséquilibre ne concerne pas que la relation au bailleur public et on retrouve le même dilemme dans la relation entre partenaires du

[41] Coût de l'expertise, de la collecte et du traitement des données, du partage des informations.

[42] Le montant minimal affecté à l'évaluation a été fixé à 1 150 €. Si le montant, calculé est inférieur, l'ONG a droit à un subside supplémentaire à charge du budget de l'administration, à concurrence de la différence.

[43] Le SES a été créé en 2003. Il est mandaté par le Parlement pour rendre compte des actions de la coopération belge. http://diplomatie.belgium.be/fr/politique/cooperation_au_developpement/evaluation/service_evaluation_speciale/

Nord et du Sud. L'évaluation externe classique est souvent vécue difficilement, tant dans son rapport à l'expert, que dans son rapport au bailleur. L'IRAM relevait à ce propos la difficile adéquation entre la délégation de moyens pour l'« apprentissage » des ONG et l'exigence de redevabilité du bailleur de fonds. L'évaluation est pratiquée avec réticence lorsqu'elle ne fait pas partie d'un engagement contractuel.

Aujourd'hui, l'obligation du 1% a disparu. Les ONG peuvent financer des évaluations sur le même budget, mais cette démarche, autrefois obligatoire, est mise en concurrence avec d'autres activités du programme dans un contexte où les ressources financières se font rares. Une méta-évaluation portant sur les programmes ONG a récemment été commanditée par le SES. Elle devrait fournir un éclairage actualisé et complémentaire sur cette réalité.

De notre expérience et de ces quelques éléments, on retient donc que, lorsque les acteurs indirects s'approprient l'évaluation, celle-ci est plutôt tournée vers l'apprentissage et plutôt orientée sur l'autoévaluation ou intégrée dans un dispositif de suivi-évaluation. Néanmoins, la place laissée aux acteurs locaux et aux populations dans l'exercice d'évaluation reste relativement faible et l'apprentissage est plus souvent institutionnel que partagé avec l'extérieur.

3.2.3. Une démarche schizophrène ?

Les deux grands objectifs^[44] poursuivis par l'évaluation en font un exercice fortement schizophrénique. D'une part, il s'agit d'assurer la redevabilité (rendre compte, rendre des comptes) notamment par un *reporting* normé par des critères de qualité convenus (ceux de l'OCDE). D'autre part, l'évaluation sert à favoriser l'apprentissage en tirant des enseignements répliquables au travers de démarches participatives, sous des contraintes de temps et de budget importantes.

La redevabilité a longtemps été pensée en termes financiers, sous la forme d'un compte à rendre sur les résultats d'un investissement auprès des « investisseurs » (commanditaires, bailleurs, donateurs). De notre point de vue, elle ne se préoccupait que rarement, et accessoirement des partenaires, populations ciblées et autres parties prenantes des interventions vers lesquels elle n'était pas dirigée ou pensée. L'introduction de la notion d'impact dans les débats a conduit à une évolution de cette notion de redevabilité en axant celle-ci également sur les résultats de développement (chaîne : résultat, effets, impact) et en rendant plus évidente la nécessité d'impliquer et/ou d'adresser cette redevabilité auprès des partenaires de terrain et des acteurs impliqués et ciblés par les interventions. La prise en compte des acteurs et des divergences d'intérêt et d'enjeux autour d'une action et de son évaluation

[44] Ils sont au nombre de quatre, si l'on considère également un objectif de gestion des interventions (l'évaluation est une phase d'une intervention) et un objectif de capitalisation (alimenter une capitalisation sur l'intervention).

permet inmanquablement de révéler la complexité des changements qui se produisent dans le cadre et autour d'une intervention.

3.2.4. La contribution au changement comme réponse à la complexité

En réponse à des approches orientées vers l'atteinte de résultats quantifiables et mesurables sur le court terme et dictées par les logiques budgétaires (Déclaration de Paris, 2005, pour l'efficacité de l'aide), le discours des OSC organisées à l'échelle internationale (Principes d'Istanbul, 2010) et, particulièrement celui des ONG, affirme davantage les valeurs politiques qui sous-tendent l'action de développement. Au-delà de l'atteinte de résultats managériaux planifiés selon une logique linéaire, telle que la promeut le système de la coopération au développement, c'est le changement social dans toute sa complexité qui est visé à travers l'accompagnement d'acteurs porteurs de changements.

Si pareille conception de l'action de solidarité internationale valorise le rôle des acteurs locaux, elle met également mieux en évidence la complexité de leurs interactions avec les interventions. Il devient dès lors plus difficile de distinguer l'attribution des mérites ou des influences sur les changements obtenus. L'évaluation le réclame, mais cela n'a plus de sens. C'est bien en termes de contribution au changement qu'il faut désormais penser. Toutefois, la plupart des acteurs y restent réticents. Il est difficile de

faire le deuil de cette attribution perçue comme une justification de la pertinence de l'action et une légitimation du rôle de chacun dans les processus de développement.

Pourtant, la redevabilité revêt une plus grande dimension d'apprentissage, lorsqu'elle s'adresse aux acteurs concernés par les changements promus par l'intervention.

3.2.5. Une prise de conscience qui peine à se transposer en pratique

Les débats sur l'impact ou sur la qualité ont inscrit dans les esprits la nécessité d'établir un lien entre évaluation et apprentissage. L'approche qualité est en plein essor dans les ONG belges, comme une réponse au questionnement sur leur efficacité. En Belgique, la certification de la Fondation européenne pour le management par la qualité (EFQM) a été choisie comme référence commune par les fédérations d'ONG depuis plus d'un an^[45]. Apprendre de ses erreurs, réinjecter les apprentissages dans l'action, innover par le partage des expériences et des savoirs, le cercle vertueux de la qualité n'est plus un secret pour personne. Du moins dans le discours.

Car si les évaluations orientées sur l'apprentissage sont certes plus à mêmes de produire de l'innovation, elles requièrent certaines conditions préalables, comme l'existence d'une culture d'apprentissage, une prise de

[45] Le modèle d'auto-diagnostic EFQM développé en Belgique reprend par ailleurs un certain nombre de thématiques développées dans les Principes d'Istanbul des OSC pour l'efficacité du développement : partenariat, participation démocratique, genre, etc.

risque, des moyens adaptés, des relations de confiance entre évaluateur, évalués et commanditaires, un débat politique entre acteurs autour des impacts attendus. Or, le contexte s'y prête peu :

- la concurrence accrue entre acteurs de développement ne favorise pas le partage de la connaissance et des innovations qui représentent une plus-value sur le marché de l'accès aux financements ;
- si la reconnaissance du caractère innovant de l'action ONG n'est guère partagée, les rares bailleurs qui continuent de la soutenir sont tenus par une contradiction qui les pousse à continuer d'exiger des résultats garantis (Beuret et Hadjaj-Castro, 2011) ;
- comme les ONG sont fortement dépendantes des bailleurs institutionnels commanditaires (ou tiers exigeant) de l'évaluation, il leur est difficile de reconnaître des erreurs et d'en tirer des enseignements sans craindre pour leur avenir financier ;
- il existe une culture de la performance à moindre coût, notamment en termes de ressources humaines et de capacités, qui laisse peu de place à la mise en place de dispositifs innovants, et de dispositifs de capitalisation ;
- l'expertise normative (ce qui est bien ou pas) et quantitative continue de prévaloir sur des approches qui tiennent compte de la pluralité des points de vue et rendent mieux compte de la complexité (Mickaela Raab, 2013).

3.2.6. Quelles pistes pour rendre l'évaluation plus utile ?

De nouvelles méthodes se développent et commencent à être reconnues par certains bailleurs (Cartographie des incidences, *Most Signifiant Change*, *Theory of Change*, etc.). Un groupe de travail du F3E-COTA « Agir pour le changement », se penche sur ces approches plus qualitatives. Elles intègrent en général le suivi et l'évaluation dans une démarche cohérente. Elles prennent du recul avec l'expertise normative, notamment en redonnant la parole aux acteurs qui vivent ou portent le changement, en leur reconnaissant le pouvoir d'identifier, ce qui fait sens à leurs yeux en termes de changement, mais également celui d'apprécier la valeur du changement qui a eu lieu. L'évaluateur devient facilitateur de processus évaluatif et d'appropriation.

Cependant, ces démarches peinent à être reconnues dans le monde francophone. Ailleurs, comme chez les britanniques (notamment le Département du développement international - DFID), même si cela ne se fait pas sans peine, elles sont combinées à des approches plus classiques telles que le cadre logique ou la Gestion axée sur les résultats en matière de développement (GRD).

Des diverses expériences existantes, on peut tirer quelques leçons dont le système actuel devrait s'inspirer. La première, dont découlent les autres, revient à affirmer le caractère multi-acteurs des interventions, ce qui permet de se distancer par rapport à l'attribution des résultats et des changements résultant d'une action. Pour

cela, un certain nombre d'orientations peuvent être encouragées comme :

- réduire les ambitions des évaluations aux questions qui font réellement enjeux et permettre le développement de démarches participatives qui tiennent compte des points de vue des acteurs en particulier des acteurs du changement ;
- repenser le reporting en fonction des objectifs d'apprentissage de l'évaluation, de manière à en faire un support pour le débat entre acteurs et l'appropriation ;
- faciliter/accompagner une réelle participation des porteurs de changement dans la définition et la réalisation des évaluations, en les mettant en conditions de participer,
- promouvoir des démarches intégrant suivi et évaluation qui soient appropriables à la fois par les porteurs de projet et les acteurs locaux, afin que les démarches d'apprentissage et d'évaluation soient intégrées dans la philosophie des interventions ;
- favoriser les démarches d'évaluation (intermédiaire ou finale) multi-acteurs orientées vers l'apprentissage, notamment autour d'une même intervention, d'une même zone, ou d'un même groupe d'acteur.



Bibliographie

Rapports d'études

AUSSEMS, A. ET H. HADJAJ-CASTRO (2008, 2009), *Capitalisation des pratiques d'évaluation en éducation au développement*, ACODEV, Bruxelles.

BEURET, J.-E. ET H. HADJAJ-CASTRO (2011), *Etude sur la facilité d'innovation sectorielle pour les ONG (FISONG)*, AFD, Paris.
<http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Evaluations/Evaluation-capitalisation/48-Evaluation-capitalisation.pdf>

DESCROIX, S. (2002), *Etude Capitalisation des pratiques d'évaluation des ONG*, COTA, Bruxelles.

DOLIGEZ, F. ET K. VAN EYDE (2005), *Evaluation de l'utilisation du 1 % du programme quinquennal des ONG consacré à l'évaluation*, SES, Avril 2005.
<http://www.oecd.org/derec/belgium/40778589.pdf>

HADJAJ-CASTRO, H. (2004), « Pratique des ONG belges francophones en matière de gestion des interventions », Note d'avancement étude recherche, COTA, décembre.

HUYSE, H., G. PHLIX ET C. DHAENE (2010), *Evaluation des partenariats des ONG orientés vers le renforcement de capacités*, SES, juin.
http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/evaluation_partenariats_ong_renforcement_capacites_tcm313-112949.pdf

TOTTÉ, M. ET H. HADJAJ-CASTRO (2004), « Enjeux généraux du débat sur le cofinancement ONG et sur l'évaluation – capitalisation – appréciation de l'impact - Note de discussion », COTA/ F3E, octobre, http://www.cota.be/?wpfb_dl=43

Publications

BUCCI, M. ET H. HADJAJ-CASTRO (2010), *Le suivi des interventions de développement : prise en compte des différentes perspectives des acteurs*, Hors-Série N° 9, juin, COTA, Bruxelles, www.cota.be/?wpfb_dl=52

COORDINATION SUD (2012), « L'Aide publique au développement (APD) française - Projet de loi de finances 2012 : plaidoyer pour un budget en phase avec les priorités », <http://www.coordinationsud.org/wp-content/uploads/Dossier-PLF-20121.pdf>

COTA (2012), « Le changement social », Echos du COTA, N° 136, septembre, http://www.cota.be/?wpfb_dl=101

COTA (2012), « Innover dans la coopération », Echos du COTA, N° 135, juin, http://www.cota.be/?wpfb_dl=100

COTA (2011), « Excellence et qualité », Echos du COTA, N° 131, juin, http://www.cota.be/?wpfb_dl=95

COTA (2009), « Suivre et évaluer le changement en éducation au développement », Echos du COTA N° 124, septembre, http://www.cota.be/?wpfb_dl=66

DESCROIX, S. (2003), « Histoires d'évaluations COTA », Hors-Série N° 4, mars, 130 pages, www.cota.be/?wpfb_dl=51

DESCROIX, S. ET C. LELOUP (2002), « Organiser l'évaluation d'une action de développement dans le Sud », Hors-Série N° 2, COTA, 82 pages, www.cota.be/?wpfb_dl=49

HADJAJ, H. (2008), « La gestion axée sur les résultats (GAR), Principes de base » - , in « Gestion axée sur les résultats », Echos du COTA, N°119, http://www.cota.be/?wpfb_dl=96

IRAM-COTA (2008), « « Introduire la perspective d'acteurs dans l'analyse d'impact » - Hors-Série N° 7, 60 pages, COTA, www.cota.be/?wpfb_dl=47

Blogs

MICKAELA RAAB, 10/02/2013, "*Measuring Time with a Yardstick?*", *People-centred Development, a Personal-public Notebook about Human Development(s)...*, <http://www.developblog.org/>
<http://www.cota.be/exaequo/>

RAMALINGAAM BEN, *Aid on the Edge of Chaos: Exploring Complexity & Evolutionary Sciences in Foreign Aid*, <http://aidontheedge.info/>



3.3. L'évaluation au service des acteurs locaux

Jocelyne Delarue

Introduction

Gevalor, association française créée en 2004, apporte un appui à des organisations du Sud dans le domaine de la valorisation des ordures ménagères. Financé par le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) et l'AFD, le projet Africompost, mis en œuvre conjointement avec la Fondation GoodPlanet et l'association ETC Terra, doit permettre le développement de six unités de compostage en Afrique et à Madagascar. Les organisations partenaires sont de petites entreprises à vocation sociale (Madagascar, Togo) ou des ONG locales (Bénin, Cameroun). Les objectifs spécifiques de ces projets sont le traitement des déchets pour assainir les villes, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, et la création d'emplois durables pour les populations urbaines défavorisées.

Le modèle de développement de ces projets repose sur la volonté d'en rechercher la rentabilité au bout de quatre à six années : après une phase d'investissement soutenue par des financements extérieurs, l'autonomie financière doit être atteinte grâce aux ventes des produits recyclés et des crédits

carbone (dans le cas des opérations de compostage) et, bien entendu, grâce à une gestion maîtrisée du processus technique et des coûts.

Dans cette perspective, la mise en place d'outils de pilotage mensuels et périodiques est nécessaire. Ces informations alimentent de plus un dispositif de suivi-évaluation répondant aux exigences de redevabilité des partenaires extérieurs. En outre, le modèle de ces projets, aux contours relativement similaires, justifie des efforts particuliers pour permettre le partage des connaissances entre les partenaires par la capitalisation^[46], tout autant qu'elle permet une comparaison de leurs performances respectives. Enfin, certaines innovations peuvent être testées de façon plus rigoureuse lorsqu'elles impliquent l'organisation de changements importants, à l'impact potentiellement élevé : des expérimentations concrètes peuvent alors être mises en place.

3.3.1. Répondre au besoin de pilotage

Les partenaires, opérateurs locaux des unités de traitement des déchets, doivent répondre au défi de traiter, en quatre à cinq ans, 25 000

[46] Entendue comme l'analyse formalisée de différents aspects de mise en œuvre des projets, pour en tirer des leçons utiles pour la réorientation d'un projet en cours ou de formulation de futurs projets.

tonnes de déchets bruts (l'équivalent d'une grosse unité de tri en France). Les techniques et les outils de gestion à acquérir sont nombreux, la formation et la gestion du personnel doivent s'accompagner d'un suivi d'indicateurs quantitatifs permettant un pilotage opérationnel en continu.

La première étape consiste pour le partenaire local à définir ses objectifs opérationnels, la programmation et le budget annuel sur la base des éléments de contexte local (progression des approvisionnements, saisonnalité des ventes, organisation du travail, rythme d'embauche du personnel, etc.). Les outils de pilotage mis en place permettent sur cette base de faire une comparaison mensuelle entre les objectifs et les réalisations (du mois et cumulatives) : un tableau de bord couvre tous les indicateurs techniques (quantités traitées et produites, vendues, prix de vente moyen, productivité du travail...) et est complété par le suivi budgétaire.

Ce suivi d'indicateurs est un outil au service du responsable de l'unité locale de traitement des déchets pour suivre et évaluer le travail de ses collaborateurs : chef de production, responsable technique et responsable commercial. Il lui permet d'établir un dialogue sur des bases concrètes et chiffrées, en comparant le réalisé aux objectifs prédéfinis.

Sur cette base, un rapport mensuel d'activité est rédigé et transmis à Gevalor et ETC Terra : outre la compilation des indicateurs (qui restent en nombre limité), ce rapport expose les mesures prises ou envisagées pour réduire les écarts avec les objectifs opérationnels préalablement définis. Cet

effort d'analyse et de rédaction par le partenaire local favorise l'exploitation effective des indicateurs pour en tirer des leçons. Le rapport sert de base à des échanges avec notre partenaire, pour déterminer les besoins d'appuis spécifiques dont il peut avoir besoin au vu des difficultés rencontrées.

Ce suivi d'un nombre limité d'indicateurs clé permet donc avant tout de réaliser un pilotage utile au partenaire, dans la perspective de sa progression continue vers l'autonomie technique et financière.

3.3.2. Permettre la comparaison des expériences entre acteurs

Le fait que le projet Africompost accompagne simultanément plusieurs unités de traitement des déchets assez similaires rend les comparaisons intéressantes et possibles.

Un premier aspect est la comparaison des indicateurs opérationnels évoqués *supra*. Ils sont pour l'essentiel des indicateurs d'activité et de résultats qui ont été proposés dans le cadre logique du projet Africompost. A l'issue d'une année d'activité, et en lien avec le rapportage dû aux bailleurs de fonds, les données issues des différents partenaires sont donc synthétisées dans un tableau de suivi-évaluation. Les indicateurs sont communs à toutes les unités.

Pour en permettre une comparaison visuelle, le taux d'atteinte des objectifs par indicateur est indiqué sur un graphique en rosace (les objectifs sont atteints lorsque le taux est de 3). Une rosace est élaborée pour les indicateurs d'activité et une autre pour les indicateurs de résultats. Les indicateurs

d'activités et de résultats correspondant au même objectif spécifique du cadre logique sont codifiés selon la même couleur, et dans le même cadrant de la rosace. Il est ainsi

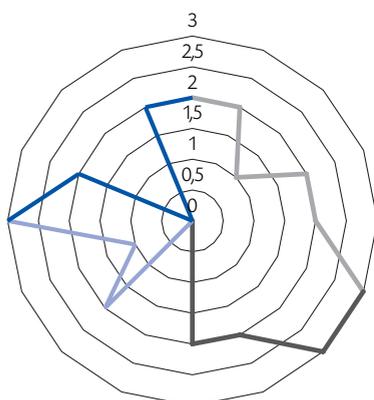
possible d'interpréter visuellement le lien entre activités et résultats atteints pour un même objectif spécifique.

Graphiques 1 à 4

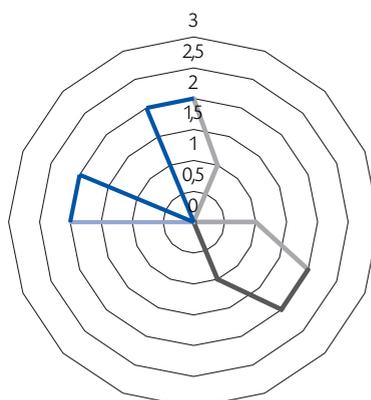
Représentation de l'atteinte des objectifs en termes d'activités et de résultats, sur les projets de Lomé (Togo) et de Dschang (Cameroun), en première année

— Compostage — Finance carbone — Autonomie — Capitalisation

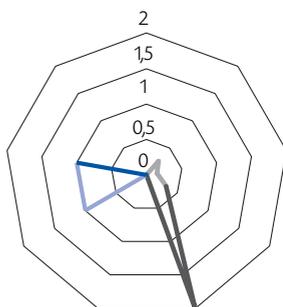
Activité du projet Lomé



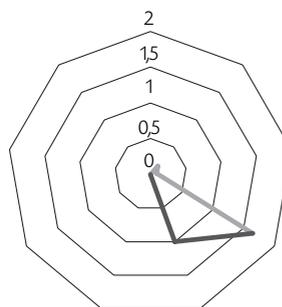
Activité du projet Dschang



Résultats Lomé



Résultats Dschang



Source : l'auteur.

Ces résultats de suivi, les tableaux de bord et les rapports sont archivés dans une base de données en ligne, conçue grâce au logiciel SIGMAH^[47]. Cet archivage permet à chaque partenaire et aux bailleurs de fonds d'avoir accès aux rapports, y compris à certains rapports des autres partenaires. Il facilitera les évaluations externes à mi-parcours et finales du projet.

Un second aspect de l'échange d'information entre partenaires du Sud repose sur les efforts de capitalisation réalisés en cours de projet. Par exemple, les pratiques de traitement des déchets sont testées selon différentes modalités adaptées au contexte de chaque partenaire (qualité des déchets, quantités traitées, accès à l'eau, etc.). Avec l'appui de Gevalor, des solutions techniques sont proposées face aux principales contraintes. Ces innovations sont suivies et systématiquement capitalisées par les responsables techniques des plateformes, avec l'appui des volontaires de solidarité internationale basés sur place : cet effort de connaissance vise à mettre à la disposition de chacun les meilleures pratiques, en termes d'efficacité et d'efficience du procédé technique, ou d'optimisation de leurs effets économiques et sociaux, notamment pour la collectivité.

Cette capitalisation est la base du changement d'échelle attendu au niveau des collectivités locales et des Etats sur la question de la gestion des déchets ménagers. En effet, en analysant les effets positifs obtenus grâce à ces pratiques de gestion des déchets dans différents contextes, nous espérons qu'il soit possible d'en faire le

plaidoyer et de convaincre progressivement les décideurs de l'opportunité de leur adoption – voire de leur financement sur ressources locales.

3.3.3. Evaluer les impacts

Evaluer rigoureusement les impacts de tels projets, sur l'environnement ou sur l'économie locale, n'est pas aisé. Ainsi, la mise en avant d'indicateurs d'impact, dans le système de suivi des indicateurs d'Africompost, appelle quelques commentaires. Les indicateurs d'impacts d'Africompost sont listés dans le tableau 1. Imaginons dans un premier temps que des moyens suffisants sont mis à disposition du projet pour collecter toutes ces données sur un site donné, et qu'il est possible, par conséquent, d'observer l'évolution de ces indicateurs entre le moment où l'unité de compostage s'installe et l'année d'évaluation de ces impacts.

La difficulté d'évaluation des impacts est liée à la question de l'attribution au projet évalué des changements constatés dans le temps : par exemple, si la salubrité des quartiers de Lomé s'améliore entre les deux dates, nous ne pouvons pas conclure avec certitude qu'il y a un lien de cause à effet entre le projet et cette évolution. D'autres événements contemporains ont en effet pu avoir une influence sur la propreté, comme des efforts particuliers de la commune pour le ramassage des déchets.

Les indicateurs suivis d'un (3) dans le tableau 1 rencontrent tous cette même contrainte : on ignore ce qui se serait passé en l'absence du

[47] Logiciel libre de gestion de projets humanitaires.

Tableau 1 Liste des indicateurs d'impact du projet Africompost

IMPACTS SUR LES POPULATIONS URBAINES ET RURALES

| |
|--|
| % population cible dont les déchets sont compostés (1) |
| Salubrité des quartiers cibles (3) |
| Nb d'agriculteurs clients (1) |
| % du compost vendu pour l'agriculture péri-urbaine (1) |
| Gain économique (en % de la VAN) réalisé par un agriculteur qui utilise du compost (3) |

IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT MONDIAL

| |
|-------------------------------|
| t CO ₂ évitées (2) |
|-------------------------------|

IMPACTS ECONOMIQUES ET SOCIAUX POUR LA COLLECTIVITE

| |
|--|
| Nb d'emplois créés par l'unité de compostage (1) |
| Nb d'emplois féminins créés par l'unité de compostage (1) |
| % d'habitants du quartier employés dans l'unité de compostage (1) |
| % d'informels employés dans l'unité de compostage (1) |
| % de travailleurs de l'unité ayant bénéficié d'un suivi médical préventif (1) |
| Réduction du coût de la gestion des déchets à la charge de la municipalité (3) |

Source : l'auteur.

projet, et l'intégralité du changement constaté ne peut être avec certitude attribuée au projet.

Est-il possible, dans ce cas, d'utiliser un contrefactuel, c'est-à-dire l'observation d'une situation « hors projet » durant la même période de temps, pour qu'elle nous renseigne sur ce qui se serait passé en l'absence du projet ? Oui et non. Non, pour les indicateurs de « salubrité du quartier » et de réduction du coût de gestion des déchets pour la collectivité ; l'installation de l'unité de compostage concerne un quartier bien précis et peut (et doit) avoir des répercussions à l'échelle de toute la ville. Il n'y a donc pas de contrefactuel observable possible.

En revanche, c'est possible pour la mesure du gain économique réalisé par un agriculteur grâce à l'utilisation du compost. Nous pouvons envisager pour cette évaluation de tirer deux groupes d'agriculteurs au hasard, pour que leurs caractéristiques soient en moyenne strictement équivalentes, et observer l'évolution des résultats économiques des deux groupes, qui ne se distinguent que par l'utilisation, ou non, du compost. Cette technique d'assignation aléatoire du « traitement » (ici le compost) demande des moyens importants, en lien avec le nombre d'observations nécessaires ; la collecte de données de qualité auprès d'un grand nombre d'agriculteurs est en outre difficile. Des techniques quasi-expérimentales

(Gertler *et al.*, 2011) ou une modélisation économique simple, basée sur la connaissance des pratiques des agriculteurs et un nombre plus limité d'observations (Delarue et Cochet, 2011), apparaissent dans ce cas plus pertinentes à envisager.

De même, en l'absence de contrefactuel observable, l'estimation de la réduction du coût de la gestion des déchets pour la collectivité pourrait être abordée grâce à une technique d'évaluation économique de projet par l'analyse coûts-avantages (le contrefactuel y est modélisé). Cette information s'avère cruciale dans le dialogue à instaurer entre l'opérateur de l'unité de traitement et les pouvoirs publics locaux.

En ce qui concerne la salubrité des quartiers, une troisième méthode pourrait être envisagée pour pallier l'absence de contrefactuel : l'analyse de contribution (Mayne, 2001). Cette méthode se base sur la chaîne causale théorique allant du projet à l'indicateur : l'évaluateur tente de confirmer ou de réfuter l'existence de chaque lien causal avec toutes les informations dont il peut disposer par enquêtes, recherches bibliographiques, recueil de dire d'experts, etc.

Avoir des informations sur l'impact du projet sur ces trois indicateurs (salubrité, coût pour la collectivité, et gain économique pour les agriculteurs) demanderait par conséquent des efforts importants dédiés à leur évaluation avec des méthodologies rigoureuses, mais leur estimation n'est théoriquement pas impossible. Cependant, pour une ONG locale, le coût de ce type d'évaluation dépasse en général l'utilité de

conclure rigoureusement de cette manière sur l'impact du projet.

A l'opposé, les indicateurs de type (1) ne peuvent évoluer en l'absence du projet, et une simple observation de leur évolution dans le temps suffit à les renseigner. La collecte de cette information est de plus directement maîtrisable par les partenaires locaux. Elle leur est utile pour vérifier qu'ils atteignent les objectifs économiques et sociaux qu'ils se sont fixés.

Pour finir, l'indicateur relatif à l'impact sur l'environnement mondial (2) est estimé en tonnes de CO₂ évitées, et selon une méthodologie définie par La Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques – *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) permettant la valorisation des réductions d'émissions de gaz à effet de serre. Cet indicateur est calculé sur la base d'une équation où certains facteurs sont définis par défaut, et d'autres observés, tant pour le contrefactuel (les émissions des déchets en l'absence de compostage) que pour le scénario avec projet (les émissions liées au compostage). Le suivi des facteurs observables et le calcul des réductions d'émissions selon cette méthodologie est réalisé dans le cadre du projet Africompost à Lomé et sera mis en place à Dschang également. La qualité de ce suivi et de ce calcul doit ensuite être validée par un cabinet agréé pour donner la possibilité de valoriser financièrement les réductions d'émission. Le partenaire local y a directement intérêt, dans la mesure où cela représente un quart à un tiers des recettes potentielles de l'unité de traitement des déchets.

3.3.4. Proposer des innovations de façon rigoureuse

Le recours à des évaluations très ciblées peut enfin éclairer très utilement la conception concrète d'un projet.

Il est en particulier difficile de savoir comment des ménages réagiront à une innovation proposée : le taux d'adoption dans la population d'une innovation est un premier indicateur important et utile, et peut être estimé sans beaucoup de difficulté. S'il peut être constaté un taux élevé d'adoption, il peut être intéressant d'aller plus loin et de mesurer l'impact de l'adoption de cette innovation.

Dans le cas de projets de valorisation des ordures ménagères, l'étape de tri des déchets bruts pour en extraire les fractions valorisable (déchets organiques, plastiques, etc.) est longue, coûteuse, et la plus risquée pour les travailleurs. Il est alors naturel de se demander par exemple si la mise en place d'un tri sélectif chez les ménages pourrait être adoptée avec succès.

Pour engager ces changements de comportement, on peut penser à plusieurs incitations : financières, techniques (qui facilitent l'adoption de l'innovation) ou simplement de la sensibilisation. Il n'est pas aisé cependant de déterminer *a priori* de façon certaine l'incitation (le « traitement ») qui aura davantage de succès.

Pour cela, la réalisation d'une expérimentation avec assignation aléatoire de différents

traitements sur des groupes de ménages équivalents, tirés au sort, peut apporter une réponse fiable. Elle permet d'observer les réponses des ménages aux incitations proposées, avant leur généralisation. C'est la démarche qui a, par exemple, été adoptée par des chercheurs du *Jameel Poverty Action Lab* (JPAL) au Kenya pour déterminer le meilleur moyen de réduire l'absentéisme scolaire (Miguel et Kremer, 2004 ; Evans *et al.*, 2008).

Cette démarche doit cependant se faire avec un appui scientifique extérieur, et le coût de ce type de recherche doit pouvoir être justifié par l'intérêt des conclusions attendues, soit d'un point de vue économique (notamment pour les gouvernements locaux), soit d'un point de vue théorique (pour contribuer à faire avancer la connaissance à un niveau global).

Conclusion

L'évaluation est souvent conçue et perçue uniquement comme un instrument de redevabilité vis-à-vis des bailleurs de fonds. L'un des défis de l'évaluation consiste en son utilisation *in fine*, notamment par les structures évaluées, mais aussi par les gouvernements et par les citoyens. Les quelques exemples évoqués montrent comment un système de suivi et d'évaluation combinant plusieurs instruments peut être utile au pilotage opérationnel, à l'apprentissage et à une meilleure conception des opérations, toutefois avec divers degrés de coûts et de facilité de réalisation.

Bibliographie

DELARUE, J. ET H. COCHET (2011), « Proposition méthodologique pour l'évaluation des projets de développement agricole. L'évaluation systémique d'impact », *Économie rurale*, (3), 36-54.

EVANS, D., M. KREMER ET M. NGATIA (2008), *The Impact of Distributing School Uniforms on Children's Education in Kenya*, Banque mondiale, Washington D.C.

GERTLER, P. J., S. MARTINEZ, P. PREMAND, L. B. RAWLINGS, ET C. M. VERMEERSCH (2011), *Impact Evaluation in Practice*, Banque mondiale, Washington D.C.

MAYNE, J. (2001), "Addressing Attribution through Contribution Analysis: Using Performance Measures Sensibly", *Canadian Journal of Program Evaluation*, 16(1), 1-24.

MIGUEL, E. ET M. KREMER (2004), "Worms: Identifying Impacts on Education and Health in the Presence of Treatment Externalities", *Econometrica*, 72(1), 159-217.



3.4. L'exercice du suivi-évaluation pour AVSF, un processus d'amélioration continu vers une intégration transversale de l'association

Barbara Guittard

Pour le Centre international pour le développement agricole (CICDA), comme pour Vétérinaires sans frontières (VSF), la politique d'évaluation est très ancienne et la mise en place d'une démarche de suivi-évaluation (S/E) institutionnelle remonte à la décennie 1990. Le recours aux évaluations finales systématiques des projets s'est imposé prioritairement pour rendre compte des effets et de l'impact générés. Par la suite, sur des projets d'une durée minimale de trois ans, la nécessité de prévoir des évaluations à mi-parcours afin de permettre la réalisation de bilans d'avancement du projet (constat des premiers résultats et effets, confirmation ou réorientation du cheminement pris par le projet dans le but d'atteindre les objectifs fixés au départ) est apparue. La fusion de VSF et de CICDA en 2004 signe le changement d'échelle en matière de S/E des projets puisque le nombre d'actions suivies s'accroît très fortement en quelques années. Parallèlement, une volonté institutionnelle

forte place la qualité comme une préoccupation majeure de nos programmes de coopération, impliquant l'emploi de systèmes de pilotages simplifiés et standardisés des actions mises en œuvre. Par ailleurs, l'équilibre nécessaire entre apprentissage interne et redevabilité à l'égard de nos partenaires techniques et financiers nous obligeait à faire des choix sur les outils à mettre en place.

L'une des raisons ayant provoqué le besoin d'harmonisation des pratiques de suivi-évaluation au sein d'AVSF a été le rapide changement de volume d'activités et l'augmentation de la quantité d'actions au Sud à suivre, consécutifs à la fusion de CICDA et VSF en 2004. Au préalable, chacune des deux ONG suivait un portefeuille d'une vingtaine de projets, puis une cinquantaine au total en 2005, et plus de quatre-vingt aujourd'hui. Ainsi, auparavant les responsables des projets aux sièges

assuraient sans trop de difficultés leur suivi au moyen d'outils simplifiés et selon un mode plus direct et plus minutieux. Avec l'augmentation du volume de projets à suivre, après la fusion, et la réduction des moyens pour le suivi, de nouvelles nécessités de pilotage global et de suivi efficace des résultats atteints se sont fait sentir.

3.4.1. Les évaluations finales et intermédiaires

AVSF pratique des évaluations externes en fin de projet en puisant dans son réseau d'experts indépendants internationaux, voire en faisant appel à des évaluateurs locaux au Sud en binôme national/international. En plus des attentes classiques d'une évaluation finale (atteinte des objectifs fixés au démarrage, évaluation de l'efficacité, efficacité et durabilité des actions mises en place), et à l'issue d'une première phase de projet, bien souvent une vision prospective est demandée à l'évaluateur, afin d'anticiper la construction d'une éventuelle phase ultérieure. Nos partenaires de l'action sont associés aux différentes étapes du processus de pilotage de l'évaluation (rédaction des termes de référence et choix des évaluateurs, analyse des méthodologies proposées, restitution et analyse critique des résultats de l'évaluation). Ils sont aussi parfois mobilisés pour effectuer des évaluations sur d'autres projets que les leurs, dans le but de transférer et renforcer des compétences en interne.

Les évaluations intermédiaires à mi-parcours sont réalisées en puisant dans le vivier de compétences d'AVSF en interne, ou par des professionnels proches, adhérents ou bénévoles. Cela constitue autant une façon

de valoriser et de renforcer les compétences internes en partageant la pratique de l'évaluation parmi les cadres et chefs de projets ou assistants techniques, que de favoriser le transfert des connaissances, le savoir-faire et les innovations entre territoires. Ces évaluations mesurent tant le niveau d'avancement du projet que l'apport de recommandations pertinentes destinées à renforcer la stratégie d'intervention et la création de processus de réflexions au sein de l'équipe de terrain, pour rechercher une bonne cohérence et cohésion dans la mise en œuvre.

Plus récemment, AVSF se penche sur la réalisation d'évaluations *ex post* plusieurs années après la fin d'un programme pluriannuel. Un premier test réalisé par un bénévole, en avril 2013, en Bolivie, devait permettre d'apprendre de cet exercice, avec la perspective de le renouveler sur de nouveaux terrains.

3.4.2. Le développement d'une politique de suivi-évaluation nécessaire

Dès lors que s'opère le choix d'une politique de suivi-évaluation institutionnelle forte, l'amélioration de la qualité des dispositifs construits pour le suivi-évaluation des actions de coopération est placée au cœur des préoccupations du secteur de coopération d'AVSF, depuis les différents projets jusqu'au niveau des coordinations nationales d'AVSF, et intégrant aussi le niveau des chargés de programme au siège pour un contrôle qualité finale. Afin de diffuser cette politique et de faire passer les conseils et méthodes en vue d'harmoniser la qualité des dispositifs, le siège commence par produire

un guide méthodologique^[48] avec quelques outils pour aider à la construction de dispositifs simples. Ce guide est traduit en espagnol pour les pays d'Amérique centrale et d'Amérique latine et en brésilien pour le Brésil, dans le but de le mutualiser avec les équipes techniques des projets et certains partenaires associés à l'exécution des projets. Un accompagnement en continu des responsables de projets sur la création et l'amélioration des dispositifs a permis d'en tirer un premier bilan en 2012 : 62 % des 80 projets d'AVSF disposent de dispositifs de suivi-évaluation construits et en fonctionnement, respectant les recommandations et formats proposés par le siège. Ils sont construits en équipe sur le terrain et validés par le siège.

En dépit d'une forte volonté d'harmoniser la qualité des dispositifs de suivi-évaluation de l'ensemble des pays de coopération d'AVSF, les changements ne se font pas en un jour. Les échanges sont nombreux entre le siège et les terrains, et l'accompagnement « rapproché » pour appuyer chaque projet dans la tâche de construction de son dispositif de suivi-évaluation est bien souvent nécessaire, au moins au démarrage du projet, et de manière plus approfondie lorsqu'il s'agit d'une nouvelle équipe à former sur le suivi-évaluation. Le processus d'accompagnement dès le démarrage du projet passe par une première phase de définition des principaux outils, des procédures et indicateurs qui seront suivis sur la durée du projet, jusqu'à la mise en œuvre du dispositif par les équipes du projet

et les techniciens de terrain, période cruciale pour évaluer les écarts entre la théorie et la pratique, et réajuster les outils et les indicateurs si nécessaire.

Le partage des responsabilités et les échanges entre terrain et siège au cœur de la construction et de la vie des dispositifs de suivi-évaluation

C'est le responsable de projet qui est bien souvent en charge de définir et mettre en place le dispositif de suivi-évaluation adapté aux actions du projet, en étroite collaboration avec son équipe, les partenaires sur place, et de manière coordonnée avec le coordinateur national chargé de superviser et de l'appuyer dans cet exercice, de vérifier la cohérence et la pertinence du dispositif. Dans la phase de construction du dispositif, des échanges méthodologiques ont lieu entre l'équipe du projet et le responsable du suivi-évaluation. Une fois le dispositif construit, il est ensuite envoyé au siège pour validation par le chargé de programme^[49] et le responsable suivi-évaluation, qui analysent ensemble la pertinence des indicateurs sélectionnés, le partage des responsabilités concernant la collecte des données et le système de systématisation des données retenus. Ils s'entendent ensuite sur les commentaires et recommandations à renvoyer au terrain. L'importance de la répartition des rôles au sein de l'équipe du projet est fondamentale dans la fluidité des échanges par la suite, notamment concernant la collecte et la remontée des informations au siège.

[48] Amélioration des dispositifs de suivi-évaluation – AVSF, avril 2010.

[49] Le chargé de programme au Siège est responsable de suivre la coopération d'une zone géographique.

Dans le schéma organisationnel, le responsable du suivi-évaluation au siège pilote l'ensemble des dispositifs de suivi-évaluation. Il porte une attention prioritaire aux nouveaux projets et aux nouvelles équipes avec lesquelles il travaille à la mise en place de nouveaux dispositifs. Il programme les formations de base sur le S/E avant le départ des assistants techniques expatriés sur le terrain, bien souvent porteurs d'appuis-conseils aux équipes locales en place. A distance, il apporte un appui méthodologique et porte un regard critique sur les dispositifs en cours de construction. Parfois, une mission peut s'avérer nécessaire. Enfin, le responsable du suivi-évaluation est aussi le garant de la bonne remontée des informations au siège d'AVSF et doit s'assurer de la qualité des informations collectées par les dispositifs de suivi-évaluation de l'ONG.

Des dispositifs de suivi-évaluation simplifiés pour permettre la mesure effective des indicateurs sur la durée du projet

Dans cet exercice, est réaffirmée la volonté d'avoir enfin des dispositifs simples – tant pour les équipes en charge que pour le siège – facilement compréhensibles et utilisables, et d'éviter la construction de dispositifs complexes qui ne servent nullement au pilotage efficace des actions. Dans cet esprit, une recommandation essentielle est l'emploi d'une vingtaine d'indicateurs de résultats et d'effets bien différenciés. Mieux vaut mesurer peu et dans la durée que de tenter de mesurer beaucoup, mais sans parvenir à le faire de manière régulière. Cette réflexion est le fruit d'un constat maintes fois observé par le passé et qui oblige à faire des choix au démarrage du projet. Une fois la réalisation d'une situation

de référence prenant en compte les indicateurs définis pour le S/E du projet, le siège reçoit au cours de la première année une grille d'indicateurs caractérisés grâce à la situation de référence, puis à chaque fin d'année, les données et informations de l'année écoulée.

Quelques outils testés dans certains pays sont devenus la règle pour tous les projets :

- deux formats de travail standards permettent de véhiculer l'information entre le terrain et le siège : 1/ un document de description des documents de base du pilotage du projet, des procédures de communication et transferts d'information au sein de l'équipe projet, des principaux indicateurs retenus (20 au maximum), les mécanismes, périodicités et responsabilités partagées pour la collecte des informations quantitatives et qualitatives pour renseigner les indicateurs, 2/ un format tableur (sur Excel de préférence) pour enregistrer les informations relatives aux indicateurs (situation de départ, année 1, année n+1...);
- un guide méthodologique rappelant les principaux concepts et définitions, et contenant les explications nécessaires à la construction d'un dispositif de suivi-évaluation.

Par ailleurs, neuf variables de changement sont imposées pour l'analyse des résultats et effets générés par les actions des projets. Il s'agit des champs d'observation et d'analyse de notre coopération qui importent le plus et n'ont pas vocation à enfermer le raisonnement dans des cases, mais plutôt à

orienter la recherche d'effets possibles sur l'ensemble de ces champs quand cela fait sens, et à documenter l'action :

1. Les changements des systèmes de production
2. La situation économique des familles paysannes
3. Les changements des modes de vie (au-delà des systèmes de production)
4. Le développement d'une gestion des ressources plus durable, plus participative et plus équitable
5. Les capacités d'adaptation des agricultures paysannes au changement climatique et/ou capacité de réduction d'émission de gaz à effets de serre
6. Les changements socioéconomiques de la situation des femmes
7. Les évolutions des organisations rurales (dispositif IRI – Indice de renforcement institutionnel – ^[50] facultatif) :

- légitimité et représentativité,
- capacités techniques et opérationnelles,
- capacités administratives et financières,
- capacité d'incidence (dont capacités d'analyse, de négociation et d'alliance),
- fonctionnement interne,
- capacité d'autofinancement.

8. L'évolution des partenaires (dispositif IRI facultatif) :

- capacités techniques et opérationnelles,
- capacités administratives et financières,
- capacité d'incidence sur les pratiques et politiques du développement rural (incluant la capitalisation),
- fonctionnement interne, démocratie et transparence,
- capacité d'autofinancement,
- légitimité et représentativité.

9. L'incidence sur les politiques locales et/ou nationales.

Si l'on peut parler d'une certaine « standardisation » concernant les protocoles, les modalités et les formats de transmission de l'information, il n'en est rien des outils et méthodes de collecte d'informations sur le terrain. Les contextes locaux sont respectés car chaque équipe avec sa culture dispose le plus souvent de ses propres outils et mécanismes de partage d'informations.

Quelques années après, le bilan nous montre que les outils de suivi-évaluation proposés par AVSF aux projets s'inscrivent dans une démarche appréciée par les équipes de terrains, bien que le suivi-évaluation soit chronophage et que le besoin d'une meilleure appropriation des outils (méthodes et finalité) se fasse encore sentir pour certains terrains et certains partenaires du

[50] Cet index est un outil simple d'application, fiable et quantifiable, qui se nourrit de l'expérience d'AVSF, de celle de ses associés et partenaires. Il propose d'évaluer le renforcement des organisations rurales, que ce soit des organisations paysannes (de différents degrés d'organisation) ou des partenaires d'exécution, à partir de l'analyse partagée de six composantes essentielles de son renforcement, sans prétendre décrire totalement la situation d'une organisation.

Sud (les situations étant hétérogènes suivant les pays).

Certains outils, comme l'IRI, ne sont pas imposés en tant qu'outils de suivi et sont encore en développement. D'autres outils de mesures de renforcement de capacités des organisations paysannes ont été expérimentés, voire sont nés de certains projets, adaptés à des contextes particuliers, et nous semblent encore difficilement « standardisables » à tous les projets, toutes les organisations partenaires et bénéficiaires d'AVSF.

Pour quelle finalité ?

Tout d'abord, pour garantir un pilotage adéquat des projets et des actions mises en œuvre, grâce à la collecte et l'analyse d'informations pertinentes, quantitatives et qualitatives, par un suivi de la réalisation des activités, des résultats obtenus et une appréciation des effets. Cette collecte d'informations doit permettre de concevoir et effectuer à temps avec les partenaires et bénéficiaires, des modifications dans la stratégie d'intervention du projet et dans l'exécution des différentes activités programmées, afin d'atteindre les objectifs fixés et les résultats attendus. Elle doit par conséquent permettre une meilleure efficacité^[51] et efficience^[52] des projets sur place.

Ensuite, pour permettre une intégration des données collectées sur les résultats, les effets et impacts, du niveau local jusqu'au niveau national, régional, et, globalement, au niveau de l'ensemble de notre coopération sur les

agricultures paysannes. Ces données obtenues grâce aux dispositifs de suivi des projets servent d'intrants à l'analyse qui a lieu au cours des évaluations intermédiaires et finales, et permettent donc d'alimenter la réflexion localement sur l'impact de nos actions. A d'autres niveaux (national, voire régional, et au siège), cela peut nous aider pour : *i*) appuyer la capitalisation des innovations et la capitalisation transversale ; *ii*) témoigner du travail de notre association et de son impact, en particulier (mais non exclusivement) dans le but de nourrir une stratégie de communication au Nord, et soutenir l'action de plaider au Nord, de même que celle de nos partenaires du Sud ; *iii*) permettre un apprentissage partagé entre terrains et siège des résultats et impact du travail mené et une certaine appropriation du combat d'AVSF par les équipes du siège, qui n'ont pas toujours l'occasion d'être sur le terrain. C'est grâce aussi à ce flux d'informations du Sud vers le Nord qu'il est plus facile de partager les motivations, les ambitions et les convictions de l'association au niveau global de la structure ; *iv*) démontrer finalement le postulat guidant l'action d'AVSF (l'appui aux agricultures paysannes est une voie d'avenir pour un développement durable et équitable dans les pays du Sud) et affirmée dans les documents produits (textes de référence, article, rapport d'activités, etc.). Dans les cas où le besoin est identifié, par exemple un projet de portée régionale, il peut être proposé la définition d'indicateurs communs ; *v*) enfin, pour fournir une information précise et objective à nos partenaires techniques et financiers (en particulier les bailleurs publics et privés) sur

[51] Efficacité du projet : rapport entre les objectifs et les résultats atteints.

[52] Efficience du projet : rapport entre les moyens utilisés et les résultats obtenus.

nos activités, les résultats et effets obtenus, l'impact final de nos actions et notre coopération au Sud.

3.4.3. Quel équilibre entre pilotage, apprentissage et redevabilité ?

Ces diverses exigences obligent encore parfois les équipes à multiplier les bases de données et les tableaux, car au-delà du système interne à AVSF, les équipes ont souvent l'obligation de suivre d'autres batteries d'indicateurs, des cadres logiques qui avaient été définis plusieurs années auparavant. De plus, les exigences propres de certains bailleurs amènent parfois à multiplier les batteries d'indicateurs. Si bon nombre d'entre eux restent ouverts et compréhensifs à des remaniements après la signature d'une convention, il reste parfois nécessaire de poursuivre en parallèle l'enregistrement de données selon certains indicateurs qu'ils jugent prioritaires, ou dans des formats de suivi-évaluation imposés, ce qui génère un double travail pour l'équipe du projet, pouvant s'avérer chronophage et inefficace, au détriment de l'action en elle-même. On peut alors s'interroger sur la fin recherchée par l'entité financière. Comment ne pas y voir des exigences plus aigües en termes de redevabilité, dépassant parfois la compréhension de l'atteinte des résultats et des effets du projet financé ? Quelle est la juste mesure à respecter pour ne pas détourner les ressources et moyens du projet des objectifs prioritaires fixés ? Par exemple, lorsqu'il y a un objectif de communication institutionnelle s'alimentant des résultats des projets de développement, il nous semblerait normal qu'il soit clairement affiché et que des moyens supplémentaires soient prévus en sus des

coûts du projet. Mettre en place des dispositifs de suivi-évaluation intégrant les diverses attentes exige du temps et requiert en toutes circonstances de s'entendre sur les priorités. Des règles harmonieuses de redevabilité entre ONG et bailleurs, au moment d'un accord de travail commun, devraient être mieux définies et prendre en compte les cadres institutionnels de suivi-évaluation préexistants, lorsqu'ils existent. Tout en reconnaissant leur existence, cela permettrait de travailler dans le sens de leur amélioration, et de définir, dès le départ, les attentes et les exigences de redevabilité.

3.4.4. Moyens et recommandations pour renforcer les processus d'évaluation et suivi-évaluation, d'analyse des effets et impacts

Le suivi-évaluation est un travail chronophage et rigoureux, qui nécessite d'y consacrer un temps spécifique dédié. En complément des budgets projets, certains outils financiers ont permis à AVSF de consacrer plus de moyens aux questions de suivi-évaluation. Tout d'abord, les conventions d'objectifs pluriannuelles accordées par le ministère des Affaires étrangères à CICDA et VSF incluait l'appui au renforcement institutionnel. Le renforcement de la politique de suivi-évaluation au sein de chaque institution était l'un des aspects essentiels. Par la suite, l'AFD a renouvelé son accord pour soutenir une nouvelle convention-programme qui vise entre autre la consolidation des dispositifs internes de suivi-évaluation, la capitalisation et le déploiement d'une action articulée de plaidoyer au Nord en faveur de l'agriculture paysanne et la reconnaissance de ses multiples fonctions dans la société. Ce

mécanisme de financement transversal a permis de concentrer des efforts sur la construction d'une politique institutionnelle de suivi-évaluation, de faire vivre cette politique en interne et de la décliner au travers d'actions concrètes d'accompagnement des équipes au Sud. Le processus d'intégration des données collectées à différents niveaux a encore besoin d'être amélioré. D'une part, les données de résultats et d'effets des projets méritent d'être mieux exploitées pour nourrir la communication institutionnelle et mesurer

l'incidence politique nationale dans nos pays de coopération. D'autre part, au niveau du siège, les procédés d'utilisation et d'analyse des grilles de suivi-évaluation à différentes fins restent encore insuffisamment définis. Une meilleure articulation entre les différentes fonctions du suivi des programmes d'AVSF, concernant l'emploi et la valorisation de ces données, permettra certainement une meilleure définition des modalités de travail et d'intégration des effets et impact obtenus dans les documents d'analyse thématique ou de plaidoyer.



3.5. L'évaluation en évolution

Jean-Louis Vielajus

Toutes mes félicitations au F3E et à l'AFD qui ont conçu et organisé ce séminaire de qualité, ainsi qu'aux intervenants qui ont suscité de bons débats avec la salle. Le titre donné à ce séminaire – *L'évaluation en évolution* – nous renvoie à la première rencontre organisée sur ce thème en 1994, dans le cadre de la Commission coopération développement^[53]. Cette dernière avait un titre voisin – *Evaluer pour évoluer*. C'est au lendemain de cette rencontre qu'a été créé le F3E.

3.5.1. L'évaluation dans le champ de la solidarité internationale : un parcours évolutif

Ce démarquage subtil des mots, d'une rencontre à l'autre, montre à lui seul le chemin parcouru entretemps. Il y a dix-huit ans, l'enjeu pour les associations de solidarité internationale était de s'approprier la pratique de l'évaluation de leurs actions. Le domaine était très nouveau et provoquait parfois bien des réactions de réserve et de méfiance. La réserve était fondée sur l'idée que l'évaluation servirait principalement aux bailleurs de fonds pour juger de l'opportunité de cofinancer telle ou telle ONG. Et la défiance concernait l'intervention des

experts. En forçant le trait, la question se posait de la façon suivante : « *qui sont ces experts ? Comment peuvent-ils comprendre vraiment ce que nous faisons, puisque c'est nous qui le faisons ? Et nous savons que ce que nous faisons est bien* ». Au fil du temps et de la montée en puissance du F3E, les barrières sont tombées et l'évaluation s'est peu à peu inscrite dans la pratique des associations, comme dans celles des collectivités territoriales.

Au regard des pratiques de l'ensemble du secteur associatif français, celui de la solidarité internationale est aujourd'hui plutôt en avance sur cette question d'évaluation. A coup sûr, cette avancée est la conséquence de notre engagement à l'international et donc de l'éloignement de nos terrains d'action. Quelle que soit l'intensité du suivi assuré auprès de nos partenaires et des sociétés dans lesquelles s'inscrit l'action, il est difficile d'en avoir une connaissance fine des résultats et des effets. Cette distance crée un besoin d'évaluation beaucoup plus fort pour nos associations que pour celles qui agissent sur le territoire français et nous nous devons de l'assumer au nom de la redevabilité auprès des partenaires internationaux, de notre gouvernance

[53] La Commission coopération développement, créée en 1981 et supprimée en 2011, était une commission interministérielle, présidée par le/la ministre de la Coopération, chargée du dialogue et de la concertation avec les associations de solidarité internationale.

associative et de nos donateurs privés comme publics.

Le débat d'aujourd'hui est celui de l'évolution des pratiques de l'évaluation. Cette évolution peut en réalité être observée selon deux axes : celui de l'objet et celui des outils d'évaluation.

L'objet, c'est-à-dire l'action à évaluer, s'est largement transformé, en réponse à la diversité des missions associatives, de l'humanitaire au développement, de l'accès aux services de base au renforcement des sociétés civiles, de l'action internationale à l'action d'éducation au développement et de plaidoyer en France. Il a évolué aussi au rythme de l'émergence d'acteurs locaux et des enjeux des partenariats. Alors que la priorité était donnée, il y a quelques années à la seule évaluation de « projet », on en est venu progressivement à s'intéresser à analyser des démarches de programme, mais aussi à intégrer les enjeux du partenariat Nord/Sud dans les processus d'évaluation.

Les outils se sont eux aussi diversifiés. Le premier à avoir été utilisé a été celui de l'évaluation *ex post* et indépendante, avec le double objectif de redevabilité auprès des diverses parties prenantes et d'apprentissage à partir des pratiques. La maîtrise progressive des critères et de la méthode par les associations en a conduit certaines à pratiquer des exercices d'auto-évaluation, en lien étroit avec leurs partenaires du Sud et dans l'objectif d'une meilleure maîtrise collective de leur action conjointe. Plus récemment, s'est installée une pratique de suivi-évaluation, visant quant à elle à piloter « en temps réel » l'action et à la faire évoluer en fonction des acquis intermédiaires. Ceci

rejoint la notion de « parcours », selon la formule employée par le F3E. Elle conduit à internaliser partiellement les compétences d'évaluation dans les associations : un atout pour la professionnalisation de nos associations, mais, en revanche, la perte du bénéfice du regard extérieur et indépendant. Il faut citer enfin le développement récent et progressif de la pratique de capitalisation, complémentaire mais bien distincte de celle de l'évaluation.

Toutes ces avancées sont les signes d'une maîtrise croissante de leurs actions par les associations de solidarité internationale. En ce sens, le développement de la culture de l'évaluation – comme celle de la capitalisation des pratiques – a produit d'importants résultats. Attention, toutefois, de ne pas tomber dans quelques travers possibles.

3.5.2. Reconnaître les risques encourus

De l'évolution de l'évaluation, nous pouvons identifier trois risques majeurs : la banalisation de l'outil, la normalisation de la demande d'évaluation, l'attente d'exhaustivité.

La banalisation survient dès lors que le recours à l'évaluation se réduit au strict respect de la « gestion du cycle de projet », sans autre attente que de pouvoir produire un rapport formel – notamment en direction des bailleurs de fonds. Cette pratique produit une faible valeur ajoutée, même si elle garde tout son sens au plan de la redevabilité.

L'excès de normalisation peut se produire dans deux directions. La première consiste à convoquer systématiquement et sans

hiérarchie l'ensemble des critères définis par le CAD de l'OCDE, quelle que soit la nature ou le stade d'évolution de l'action à évaluer. Ce respect de la norme vient souvent en contradiction des attentes réelles des porteurs et partenaires de l'action. Même si ceux-ci ont souvent un questionnement relevant principalement de la pertinence ou encore de la cohérence, ils se feront un devoir de décliner tous les critères, sans nécessairement formuler de hiérarchie. Il restera aux évaluateurs le choix entre trier par eux-mêmes les priorités, ou survoler dans des délais très réduits le kit complet des critères. La deuxième tendance à la normalisation touche à la commande faite aux évaluateurs. On constate une tendance des porteurs de projets à décrire en détail dans leurs termes de référence la démarche méthodologique attendue des candidats consultants. Sans surprise, les offres présentées en retour en viennent à se ressembler si fort que la sélection finale devient très difficile. L'enjeu n'est pas, en réalité, de vérifier la conformité de la réponse des consultants à nos principes méthodologiques. Il est de vérifier à quel point ceux-ci ont compris notre demande et de leur laisser les marges de manœuvre nécessaires pour expliquer comment ils entendent y répondre, dans le respect de la démarche d'évaluation.

L'attente d'exhaustivité va souvent de pair avec l'excès de normalisation. On voudrait parfois que les consultants réussissent à nous documenter sur tous les aspects du projet ou du programme qu'ils vont analyser, et qu'ils nous donnent toutes les clés de compréhension pour aujourd'hui et pour demain : répondre au besoin de redevabilité, alimenter nos processus d'apprentissage, faciliter le dialogue avec nos partenaires, documenter l'impact, imaginer l'avenir et en formuler les « lignes directrices ». Le tout dans un temps record et avec un budget restreint. Encore une fois, et pour éviter les déceptions, mieux vaut s'en tenir à quelques questionnements forts et structurants, autour desquels l'évaluation pourra se concentrer et donner des éléments consistants en réponse à des questions clairement posées.

Toutes ces difficultés peuvent être facilement dépassées pour faire de l'évaluation un outil puissant au service de l'action et des acteurs. Année après année, la palette des démarches et des outils d'évaluation s'est enrichie pour répondre à la diversité de nos besoins. L'effort à faire consiste désormais à maîtriser cette palette et à la mettre au service d'une réelle stratégie d'évaluation au service de nos projets associatifs, de la qualité de nos programmes et du renforcement de nos acteurs internationaux. C'est bien là l'enjeu d'une « évaluation en évolution ».

Conclusions

Laurent Denis

Pour le F3E, ce séminaire organisé conjointement avec l'AFD se voulait être un moment d'échange, en vue de construire une culture commune de l'évaluation qui tienne compte des enjeux du développement et de son efficacité d'une part, qui facilite une conciliation des enjeux de redevabilité et d'apprentissage d'autre part.

Il s'agissait plus spécifiquement de contribuer à faire converger les attentes du bailleur dominées par l'enjeu de redevabilité et les contraintes des acteurs non gouvernementaux qui cherchent dans le même temps à rendre compte aux populations bénéficiaires, à apprendre et améliorer leur impact.

Le séminaire a atteint son objectif. Il en est ressorti des enseignements à retenir sur les enjeux de l'évaluation dans le contexte du développement et de son efficacité, ainsi que sur les pratiques concrètes et innovantes en matière d'évaluation.

Le contexte du 'partenariat mondial pour l'efficacité du développement' est une opportunité inédite et unique pour une évaluation renouvelée et plus utile.

Le passage de l'efficacité de l'aide à l'efficacité du développement invite à revoir les approches traditionnelles de

l'évaluation par les résultats des projets à court terme.

Ce nouveau contexte amène à prendre une dimension beaucoup plus politique en interrogeant les modèles de développement qui sous-tendent les actions. Il vise à intégrer la réalité complexe du développement, qui fait appel à une multiplicité de parties prenantes. Cela renvoie notamment aux enjeux de dialogue pluri-acteurs et de cohérence entre les politiques publiques, qui suggèrent de mener par exemple des évaluations à l'échelle d'un pays, d'une région ou d'un secteur en vue de regarder les contributions des différents acteurs.

Les notions d'appropriation démocratique, d'ownership, de partenariats inclusifs, de redevabilité mutuelle, de production de connaissances, de recherche de changements positifs et durables favorisent un renouvellement de l'évaluation.

En ce sens, l'évaluation est un outil pour le débat démocratique, le dialogue et l'apprentissage collectif, une garantie d'appropriation et de responsabilité mutuelle. C'est la gouvernance même des évaluations qui doit évoluer vers des démarches beaucoup plus participatives et inclusives, en cherchant à progresser vers une meilleure appropriation des processus

d'évaluation. De nombreuses interventions ont mis en avant l'intérêt de l'évaluation comme processus davantage que les résultats de l'évaluation eux-mêmes.

Les acteurs institutionnels doivent favoriser la création d'un environnement favorable, tant pour les OSC et collectivités territoriales du Nord que du Sud dont l'enjeu est de permettre une appropriation et une internalisation de la culture de l'évaluation.

Il s'agit de mieux spécifier le rôle attendu de l'évaluation dans les démarches d'apprentissage d'une part, et de redevabilité d'autre part. La priorité étant pour les OSC de rendre d'abord compte aux populations bénéficiaires, de favoriser l'apprentissage ensuite, de rendre des comptes aux bailleurs enfin. Pour les ONG de taille moyenne, l'expérience de mutualisation que constitue le F3E en France peut être intéressante à mieux faire connaître et partager, au Nord et au Sud.

Beaucoup d'évolutions et d'innovations sont constatées dans les pratiques d'évaluation, qui vont au-delà de la redevabilité ou en modifient les modalités.

Pour mieux prendre en compte et rendre compte de la complexité du développement vu comme un processus de changements, l'évaluation doit davantage être conçue « sur mesure ».

Il s'agit de s'affranchir du carcan du cadre logique et des critères du CAD OCDE, analyser autant les processus que les résultats, relativiser le lien entre action et

résultats, intégrer la difficulté à démontrer et attribuer. Cela invite à poursuivre les innovations en matière de méthodologie et d'indicateurs.

L'évaluation ne se suffit pas à elle-même, il faut en démultiplier les modalités et instruments, dans une acception large de la notion d'évaluation.

On a trop tendance à empiler des fonctions très différentes sans forcément avoir les moyens nécessaires pour les gérer : le suivi de projet, l'évaluation intermédiaire, l'évaluation finale, les études transversales, les dispositifs de suivi-évaluation, de pilotage et de remontée de l'information, l'élaboration de variables de changement communes à un ensemble de projets, etc.

L'évaluation n'est pas seulement externe, elle peut être effectuée en interne, dans une optique d'organisation apprenante qui cherche à améliorer ses interventions auprès des bénéficiaires. Cela suppose d'une part un soutien institutionnel dans les organisations, de la part des décideurs et des élus, d'autre part de mieux valoriser les exercices d'évaluation, entre acteurs du Nord et du Sud.

Les évaluations filmées par exemple renforcent la dimension participative et l'appropriation du processus d'évaluation. Elles améliorent la visibilité et l'accessibilité de l'évaluation auprès d'un public élargi.

Les collectivités territoriales engagées en coopération décentralisée se sont emparées de la culture de l'évaluation, pour rendre compte de leurs politiques,

renforcer leurs partenaires et le sens de leurs actions.

Evaluer permet à la collectivité territoriale au Nord de faire un « bilan sincère », d'opérer des choix et de s'interroger sur le devenir des engagements réciproques. Le regard externe sert à justifier des engagements passés et futurs. L'évaluation est utile pour convaincre les élus et construire des arguments objectifs, au-delà du discours politique.

Les évaluations des partenariats de coopération décentralisée contribuent à renforcer les capacités des collectivités territoriales du Sud dans la mesure où leurs collectivités partenaires du Nord leur donnent une pleine place dans les processus évaluatifs. Les temps d'échanges en cours d'évaluation permettent une réflexion partagée sur le sens donné aux engagements et sur les bénéfices du partenariat sur les territoires respectifs.

Nous retenons enfin qu'un certain nombre de sujets n'ont pu être suffisamment abordés au cours de ce premier séminaire et qu'ils pourraient être approfondis à l'avenir :

- l'articulation entre l'évaluation externe et des outils complémentaires, tels que le suivi-évaluation, l'auto-évaluation ou la capitalisation d'expériences,
- l'articulation entre apprentissage, redevabilité et qualité globale,
- l'évaluation du renforcement des capacités, illustratif de la complexité à analyser les processus de développement,
- l'évaluation des effets et de l'impact, et le débat sous-jacent entre attribution et contribution,
- la place de l'évaluateur dans le processus d'évaluation et son rôle dans la diffusion de l'innovation méthodologique.

Laurent Fontaine

En décidant d'organiser ce séminaire avec le F3E, l'objectif pour la division Evaluation et capitalisation de l'AFD était d'avoir un échange sur ce que les OSC et l'AFD devaient et pouvaient faire en matière d'évaluation des initiatives des OSC dont nous soutenons l'action.

D'abord, ce séminaire a montré la richesse des expériences et la qualité de leur réflexion sur l'évaluation, à la fois individuellement – et ceci ne concerne pas que les « grandes » OSC, comme la montré l'exposé de la directrice de Gevalor – mais aussi collectivement : Olivier Consolo, Philippe Jashan et Jean-Louis Vielajus nous ont montré que les OSC avaient une véritable vision politique de l'évaluation.

Dans ses rapports avec les OSC, l'AFD devrait pouvoir orienter sa demande d'évaluation des activités menées en collaboration avec les OSC dans trois directions :

- Reconnaître la pluralité des démarches des OSC et insérer sa propre demande d'évaluation *ex post* indépendante visant prioritairement la redevabilité dans leurs propres démarches de suivi et évaluation. Si elles prennent des formes très variées d'une OSC à l'autre, elles impliquent toutes une insertion dans un processus de type évaluatif. Aussi, la demande d'évaluation de l'AFD doit pouvoir s'insérer et utilement compléter un dispositif d'évaluation dont on comprend qu'il soit tourné sur un objectif d'apprentissage, mais pas seulement, dès lors que l'on souhaite aussi donner une
- place aux acteurs locaux et aux bénéficiaires dans l'activité d'évaluation. Cela signifie qu'au-delà des procédures et obligations établies en matière d'évaluation sur les différents guichets de financement des OSC, l'AFD doit faire autant que possible du « sur mesure » dans l'obligation qu'elle fait aux OSC d'évaluer les financements qu'elle accorde. Cette demande pourrait être ajustée dès l'instruction du dossier de financement.
- Prendre ses distances vis-à-vis du cadre très normé des critères d'évaluation du CAD, trop souvent utilisé de manière systématique, pour ne pas dire de manière rituelle. Elle doit, comme d'ailleurs le recommande le CAD de l'OCDE, les interpréter avec intelligence, pondérer l'intérêt de chaque critère et les décliner de manière précise, en fonction de la nature de l'intervention menée.
- Intégrer la complexité croissante des interventions, en acceptant de sortir du référentiel d'évaluation que constitue le cadre logique de l'intervention, et en s'attachant davantage par exemple à la qualité des processus. Les évaluations demandées par l'AFD peuvent s'affranchir, si c'est opportun, de l'évaluation « basée sur les objectifs » recommandée par le CAD, et envisager d'autres formes d'évaluations : des évaluations délibérément participatives, par exemple où les acteurs qui animent ou subissent le changement participent directement à l'évaluation de l'inter-

vention. Nous n'avons pas été très loin dans cette réflexion méthodologique qui pourrait être l'objet d'un prochain séminaire.

Ces principes supposent que la démarche d'évaluation qui sera demandée par l'AFD soit bien comprise *ex ante* avec l'OSC, au moment où le financement est accordé : c'est la seule manière de pouvoir l'articuler avec les autres démarches de l'OSC en visant leur complémentarité, et on l'a aussi évoqué lors de ce séminaire, de pouvoir optimiser l'effort d'évaluation. L'évaluation demandée par l'AFD doit finalement autant que possible être intégrée dans la propre démarche d'évaluation de l'OSC. C'est aussi la seule manière d'avoir un véritable dialogue entre les OSC et l'AFD sur ce qui fera le véritable succès de l'opération.

L'AFD doit aussi conduire des évaluations des financements qu'elle accorde aux OSC. Elle a commencé à le faire sur une base expérimentale, avec cinq évaluations réalisées ou en cours. De ce séminaire, on peut retenir quatre leçons principales, la première découlant de ce qui précède.

Les évaluations commanditées par l'AFD n'ont pas besoin d'être exhaustives. Elles doivent venir compléter les démarches d'évaluation menées par les OSC elles-mêmes. Dès lors que l'AFD peut s'assurer que ses partenaires ont une démarche d'évaluation crédible, elle n'a pas besoin d'être systématique, comme cela a été l'intention avec les premières évaluations des initiatives ONG que nous avons menées.

La notion de « résultat » de développement doit être définie dans un sens large, incluant

les dimensions de renforcement des capacités des acteurs du Sud, de participation et de Droits de l'homme. Nous avons aussi effleuré une tension entre le degré d'atteinte des objectifs, qui est la mesure courante de l'efficacité, et la qualité des processus mis en œuvre. Les évaluations conduites par l'AFD devront donc prendre en compte cette notion plus large de résultat de développement.

La participation des parties prenantes doit être la règle. Les évaluations conduites par l'AFD doivent avoir une dimension participative plus marquée, qui doit se traduire par un renouvellement de la gouvernance des évaluations pilotées par l'AFD, avec la systématisation de groupe de référence susceptible de refléter la pluralité des points de vue et une implication des OSC – ou de leur organisations – à la définition des termes de référence. On peut aussi retenir l'importance de la mise en débat des conclusions des évaluations, avec un temps et un budget qui devront être consacrés à cette dimension qui fait partie du processus évaluatif de qualité.

Le champ des évaluations doit être limité à ce qui est utile. On peut servir un objectif de redevabilité et d'apprentissage en ciblant le travail d'évaluation sur les questions vraiment utiles qui se posent aux OSC et au bailleur. Au contraire, en cherchant à tout couvrir de manière uniforme, et exhaustive, on perd en profondeur et donc en qualité. Les évaluations pilotées par l'AFD pourraient couvrir des sujets transversaux sur des thèmes qui intéressent à la fois les OSC et le bailleur, permettant à l'évaluation d'être plus stratégique.

Biographie des intervenants

Emilie ABERLEN, chargée de mission, division Evaluation et capitalisation, AFD

Emilie Aberlen est chargée de mission à la division Evaluation et capitalisation de l'AFD depuis 2011. Elle est impliquée dans la réflexion sur l'évaluation de l'aide au développement au travers de différents travaux et organisation d'événements (politique d'évaluation de l'AFD, rapprochement des pratiques avec les bailleurs européens, 9^e conférence EUDN sur l'évaluation, etc.). Elle suit également des études relatives aux financements par l'AFD des ONG. Juriste de formation et diplômée de l'Institut d'études politiques de Paris, elle a occupé des fonctions d'assistante de recherche (Programme de recherche urbaine et de développement du groupe URD), de consultante en évaluation de politiques publiques aux niveaux local, national et européen (Eureval, Ernst & Young), et d'évaluatrice interne (Banque européenne d'investissement). Elle s'intéresse plus particulièrement au lien urgence – développement et aux politiques sociales et urbaines.

Charlotte BOISTEAU, chargée de mission internationale, F3E

Charlotte Boisteau est chargée de mission internationale au sein du F3E, réseau pluri-acteurs d'échange de pratiques et de méthodologies innovantes dans le domaine de la solidarité internationale et de la coopération décentralisée.

Docteur ès sciences de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, elle travaille à la recherche-action dans le champ du développement depuis plus d'une quinzaine d'années. Elle a occupé des postes de praticien (Samu social international, ONG locale en Afrique du Sud), de consultante (ONU-HABITAT, UNITAR, etc.) et d'enseignant-chercheur (EPFL, Sciences po Paris, etc.). Son intérêt thématique se centre aujourd'hui sur l'évaluation et l'efficacité du développement après avoir particulièrement travaillé et publié sur les thèmes de la gouvernance, de l'exclusion sociale et des violences urbaines. Son parcours l'a amenée à vivre en Afrique du Sud, en Colombie, en Espagne et en Suisse.

Vincent BROWN, responsable de l'unité d'évaluation de MSF Paris (ex-directeur général d'Epicentre)

Vincent Brown est médecin épidémiologiste avec une longue expérience de terrain pour Médecins sans frontières (MSF). Il a d'abord été responsable de divers projets en Afrique ou en Amérique latine, en situation de crise humanitaire ou lors de projets de réhabilitation. Il a par ailleurs travaillé quinze ans à Epicentre (satellite de MSF pour l'épidémiologie d'intervention), terminant au poste de directeur général. Depuis 2008, il a créé et anime l'unité d'évaluation de MSF à Paris, attaché à la direction générale.

Olivier CONSOLO, directeur, CONCORD

Olivier Consolo est le directeur de la Confédération européenne des ONG de développement et d'urgence qui regroupe 2 000 ONG de solidarité internationales dans les vingt-sept pays de l'Union européenne. CONCORD est une plateforme de plaidoyer qui contribue à la définition des politiques de développement au niveau européen et international. CONCORD est membre de la plateforme internationale pour l'efficacité du développement – CSO *Plateforme for Development Effectiveness* (CPDE) et de la campagne internationale Beyond 2015. Olivier Consolo a travaillé avec plusieurs ONG françaises sur le terrain en tant que directeur pays, et au siège comme coordinateur d'une campagne d'éducation au développement. Il a aussi travaillé quatre ans au Guatemala avec la Commission européenne et les Nations unies sur les questions de société civile. Il a vécu huit ans en Amérique centrale. Depuis 2011, Olivier Consolo est membre du Comité international de la Fondation de France.

Le développement local, les droits humains et la démocratie, la participation de la société civile et la citoyenneté sont au cœur de son engagement depuis vingt-deux ans.

Jocelyne DELARUE, directrice, Gevalor

Jocelyne Delarue est la directrice de Gevalor, une association qui appuie des projets de gestion et de valorisation des déchets dans les pays en développement. Ces projets ont l'ambition de générer des impacts positifs à la fois environnementaux, sociaux et économiques. Avant ce passage récent à l'associatif, elle était en charge pendant cinq ans du portefeuille des évaluations d'impact à l'AFD et a, à ce titre, supervisé plusieurs études utilisant des méthodologies quantitatives et qualitatives. Elle a soutenu, en 2007, sa thèse de doctorat sur l'évaluation des impacts des projets de développement agricole sur les revenus des agriculteurs en Guinée Conakry.

Laurent DELCAYROU, président du F3E, directeur des Opérations, Centre international de développement et de recherche

De formation ingénieur agronome et économiste, Laurent Delcayrou accompagne, depuis vingt ans, des politiques et programmes de développement. Sur le terrain, en Afrique subsaharienne, comme consultant, puis directeur d'études au sein de bureaux spécialisés en France. Depuis 2008, au sein de l'ONG française CIDR, il conduit régulièrement des démarches d'évaluation, suivi-évaluation et planification.

Il participe activement aux travaux de recherche action du F3E en matière de suivi-évaluation de « processus de changement », ainsi qu'à l'expérimentation de « démarches qualité » menée conjointement par le F3E et Coordination Sud.

Administrateur depuis 2009, Laurent Delcayrou préside désormais le conseil d'administration du F3E, réseau d'acteurs français non gouvernementaux (ONG et Collectivités territoriales)

engagés pour l'amélioration de la qualité et de l'impact des actions de solidarité et de coopération internationale.

Laurent DENIS, directeur du F3E

Economiste de formation, Laurent Denis est, depuis 2001, le directeur du F3E, réseau national français dédié à la promotion de la culture de l'évaluation, de l'impact et de la qualité des actions de solidarité internationale et de coopération décentralisée.

Il a auparavant travaillé sept ans pour différentes ONG françaises de développement (GRDR, Handicap International, etc.) sur différentes thématiques (développement rural, éducation, sécurité alimentaire, eau potable, microfinance, lutte contre le VIH, ...), dans plusieurs pays (Laos, Liban, Mali, Maroc, Mauritanie, Sénégal, ...), occupant diverses fonctions (direction, coordination, formation, consultance). Il est également membre de la Société française de l'évaluation (SFE).

Laurent FONTAINE, responsable de la division Evaluation et capitalisation, AFD

Economiste de formation et diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, Laurent Fontaine a réalisé l'ensemble de sa carrière dans le secteur du développement international, principalement au sein du dispositif institutionnel de l'aide en France, mais également en tant que conseiller au Bureau de l'administrateur à la Banque mondiale et du FMI. Il a occupé des postes de responsabilité au sein de PROPARCO et du ministère des Affaires étrangères, et a dirigé plusieurs agences dans les géographies d'intervention de l'Agence Française de Développement en Afrique et dans les collectivités d'Outre-mer avant de prendre la tête de la division Evaluation et capitalisation en 2011.

Barbara GUITTARD, responsable du suivi-évaluation, Agronomes et Vétérinaires sans frontières

Barbara Guittard est responsable du suivi-évaluation au sein de l'ONG française Agronomes et Vétérinaires sans frontières (www.avsf.org). Elle est également chargée des programmes de coopération dans les Andes et sur la thématique Organisations paysannes et Marchés. Agroéconomiste - diplômée en 1999 de l'Institut supérieur des techniques d'Outre-mer (ISTOM), elle a complété sa formation en 2009 par le DESS Développement agricole et Politiques économiques à l'Institut d'études du développement économique et social - Paris 1 Sorbonne (IEDES).

Elle a acquis une expérience du développement rural dans les Andes (Bolivie, Pérou) et au Cambodge durant sept années. Ayant débuté sa carrière professionnelle au sein du SCAC de

L'ambassade de France en Bolivie sur le suivi des projets de coopération française, elle a ensuite poursuivi en ONG, VSF puis AVSF entre 2002 et 2008 sur deux projets de développement au Sud : un programme de sécurité alimentaire financé par l'UE au Cambodge, puis un programme financé par l'UE de renforcement de capacités de partenaires péruviens autour d'actions de structuration de filières locales vivrières et de gestion des ressources pastorales et hydrauliques. Elle travaille au siège d'AVSF depuis 2010. En 2009, elle a également travaillé une année au sein de l'association Max Havelaar France, sur le suivi et développement de filières certifiées équitables et sur un travail documentaire de synthèse de l'impact du commerce équitable labellisé Fairtrade à partir d'études d'impact réalisées en Amérique latine, Amérique centrale et Caraïbes.

Dans le cadre de son activité sur le suivi-évaluation au siège, elle est chargée d'assurer l'harmonisation des dispositifs de suivi-évaluation élaborés et utilisés sur les différents projets d'AVSF, et fournit dans ce cadre une assistance méthodologique aux équipes à distance.

Hédia HADJAJ-CASTRO, chargée d'études et de projets collaboratifs, consultante, COTA, Belgique

Hédia Hadjaj-Castro est ingénieur agronome formée aux approches systémiques appliquées au développement en milieu rural. Après quelques années passées sur le terrain en Amérique latine, elle rejoint l'équipe du COTAasbl (15 ans d'expérience en développement international dans le milieu associatif). Elle travaille depuis neuf ans en tant que consultante et chargée d'étude en accompagnement des acteurs de coopération « indirectes » belges (ONG, universités, syndicats, migrants, etc.) et de leurs partenaires de terrain sur les questions de suivi et d'évaluation des actions de coopération. Elle porte un intérêt particulier à la prise en compte du point de vue des acteurs dans leur diversité et aux approches multi-acteurs.

Alain HENRY, Directeur des Etudes et recherches, AFD

Alain Henry est directeur des Études et recherches de l'AFD. Ancien élève de l'École polytechnique, ingénieur civil des Ponts et Chaussées, il est entré à l'AFD en 1981. Au cours des dix dernières années, il a été successivement directeur Infrastructures et Développement urbain (2002- 2007), directeur de l'agence du Vietnam (2007-2011) et directeur de Cabinet du ministre de la Coopération (2011-2012). Il a été membre fondateur et président d'Europact (1994-2000), ONG d'appui et d'évaluation de projets auprès des ONG de développement. Depuis 1989, il est chercheur associé, membre du Groupe Gestion & Société au CNRS. Ses recherches portent notamment sur la relation entre la gestion économique et le contexte culturel (notamment en Afrique subsaharienne et au Vietnam). Il a publié de nombreux articles et a contribué à plusieurs ouvrages, notamment *Cultures et mondialisation*, aux Editions du Seuil (collection Point) ; *Tontines et banques au Cameroun*, chez Karthala, et *Rédiger les procédures de l'entreprise*, aux Editions d'Organisation.

Philippe JAHSHAN, délégué aux Actions de coopération internationale, Solidarité laïque

Délégué aux actions de coopération internationale de Solidarité laïque, il dirige depuis 2009 le secteur international de SL. Il compte à son actif dix ans d'expérience dans la conduite et la coordination de programmes collectifs de solidarité internationale, en particulier dans le monde arabe.

Il a monté et conduit plusieurs exercices de capitalisation et d'évaluation internes liés aux programmes ou aux réflexions transversales de l'organisation. Il a été membre du CA du F3E pendant six ans, vice-président puis président du F3E. Il est membre du CA de Coordination Sud, délégué aux questions européennes, et investi dans les réflexions européennes (CONCORD) sur les questions d'efficacité des OSC et d'impact. Il est membre du Comité de pilotage des travaux sur la démarche qualité lancé par Coordination Sud et le F3E.

Eric MOUNIER, réalisateur

De formation journalistique, Eric Mounier a travaillé essentiellement sur les questions de développement ces dernières années, et tout particulièrement sur le continent africain. Avec l'AFD, il a récemment développé l'utilisation de l'audiovisuel dans l'approche évaluative. Il est l'auteur d'un mémoire sur cette question et il a réalisé trois films d'environ une heure à caractère évaluatif pour l'Agence Française de Développement.

- La première évaluation filmée a été élaborée avec l'Agence Française de Développement, comme une évaluation *ex post* : un film d'une heure, « *Prey Nup, construire contre les marées* », analyse les enjeux et les résultats d'un projet d'irrigation et la construction d'une organisation sociale de gestion au Cambodge.
- Une deuxième évaluation a ensuite été également initiée par l'AFD et réalisée en 2010 sur un projet d'amélioration de la distribution d'eau dans le *township* de Soweto.
- Un troisième film, qui tente de se démarquer de l'évaluation, a été réalisé en Palestine en 2011. Il s'agit davantage d'un questionnement sur la pérennité d'un organisme palestinien semi-gouvernemental et surtout d'un mécanisme d'allocation de fonds vers les municipalités palestiniennes.

Filipe RIBEIRO, ex-directeur général du centre opérationnel MSF, Groupe Paris

Filipe Ribeiro a été directeur général (DG) pour Médecins Sans Frontières (MSF), section Française de 2008 à 2013. Il a poursuivi le développement des activités MSF avec 4 sections partenaires, regroupées sous la dénomination Centre Opérationnel de Paris (avec MSF New

York, Sydney, Tokyo et Paris). En tant que DG il a aussi activement participé au développement du mouvement MSF.

Auparavant en 2007-2008, Filipe Ribeiro a œuvré en tant que responsable de programme pour la RDC, la RCA, le Pakistan, le Nord Caucase et l'Afghanistan, pays pour lesquels il a défini l'orientation des projets et suivi les activités (techniquement, politiquement, et au niveau des médias).

Entre 2006 et 2007, Filipe Ribeiro a aussi été coordinateur d'urgence dans les pays en crise, ce qui l'a amené à rencontrer des situations humanitaires variées et complexes. Au cours des années 1990, il a travaillé avec Mondial assistance, où il a terminé au poste de chef du département des Opérations.

Rose-Marie SAINT-GERMÈS AKAR, vice-présidente, Communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise

Elue, en charge de la politique culturelle à Saint-Ouen l'Aumône dans le Val d'Oise au sein du groupe EELV (Europe Ecologie Les Verts), et vice-présidente de la communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise depuis 2001, elle a pour délégation la coopération décentralisée et l'économie solidaire. La communauté d'agglomération étant adhérente – active – de CUF (Cités Unies France) dans le cadre du Groupe-pays Bénin (coopération avec Porto-Novo), Rose-Marie Saint-Germès Akar en est devenue présidente en 2008. Elle est également au CA du F3E. La communauté d'agglomération a la particularité d'être, à l'origine, l'une des neuf villes nouvelles initiées dans les années soixante : elle a donc quelques 40 années d'existence. En 2001, elle avait en charge des jumelages, initiés pour certains depuis plus de 20 ans. Lorsque la collectivité a repris son autonomie et est devenue communauté d'agglomération, elle a choisi de conserver dans ses compétences la politique de relations internationales et a fait évoluer son jumelage avec Porto-Novo au Bénin vers une coopération décentralisée (2004, Convention de coopération entre les deux collectivités). A ce jour et depuis 2011, une nouvelle coopération a été mise en place avec Haïti.

Mamadou SEMBENE, évaluateur à l'ACDIL (Association de coopération et de développement des initiatives locales) et directeur de la Maison de la coopération décentralisée du Burkina Faso

Urbaniste-aménageur, expert en gouvernance locale, décentralisation, développement local et coopération décentralisée, Mamadou Sembene a plus d'une vingtaine d'années d'expérience d'appui aux processus de décentralisation, de coopération décentralisée et de renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage des collectivités locales et des acteurs de la société civile. Il contribue régulièrement à des travaux d'évaluation et de capitalisation de programmes de coopération décentralisée et d'activités d'ONG. Il collabore à plusieurs programmes d'échanges et de mise en réseau de villes et de programmes urbains entre la France et l'Afrique

de l'Ouest. Il est basé au Burkina Faso où il a créé l'ONG ACDIL (Association de Coopération et de développement des initiatives locales) et est également directeur de la Maison de la coopération décentralisée.

Louis-Jacques VAILLANT, conseiller Collectivités, villes et territoires auprès de la direction générale de l'AFD

Directeur exécutif, en charge des relations extérieures et des partenariats jusqu'au 2 septembre 2013 et précédemment directeur du département Amérique latine et Caraïbes de l'AFD, Louis-Jacques Vaillant a également une longue expérience du financement des collectivités locales et du développement urbain dans l'Outre-mer et dans les pays étrangers, comme responsable de division.

Il est entré à l'AFD en 1988 où il a exercé différentes fonctions opérationnelles au siège et en agence ainsi qu'à la direction financière comme responsable de la division du Contrôle de gestion des services financiers, en assumant aussi des responsabilités syndicales.

Economiste de formation, il a démarré sa carrière comme universitaire, à Paris 2 puis en Guadeloupe, avant d'assurer des responsabilités sur le terrain en Côte d'Ivoire durant cinq ans dans des projets de développement rural, notamment comme chargé d'études de la SEDES (filiale de la CDC).

Jean Louis VIELAJUS, président de Coordination Sud, délégué général du Comité français pour la solidarité internationale

Jean-Louis Vielajus est délégué général du Comité français pour la solidarité internationale (CFSI), ONG qui regroupe vingt-trois organisations françaises engagées dans la solidarité internationale. Depuis 2009, il est élu président de la coordination des ONG françaises d'urgence et de développement (Coordination Sud). Il a par ailleurs assuré, en 1995-1996, le Secrétariat général de la Commission coopération développement, instance interministérielle de concertation avec les ONG françaises. Économiste et statisticien de formation, il a acquis une expérience de développement forgée au sein de plusieurs organisations françaises de solidarité internationale (Cimade, GRET, CFSI), ce qui l'a conduit à monter, suivre ou évaluer de nombreux programmes d'appui au développement en Afrique, Asie et Europe de l'Est (notamment agriculture, alimentation, microcrédit, artisanat), en accordant une attention particulière à la participation des populations locales et de leurs organisations dès la conception de ces programmes. De 2005 à 2007, il a également été maître de conférences à Sciences Po Paris (master carrières internationales / conférence sur les pratiques, acteurs et politiques du développement).

Liste des sigles et abréviations

| | |
|----------------|---|
| AAA | Agenda d'action d'Accra |
| ACDIL | Association de coopération et de développement des initiatives locales |
| AFD | Agence Française de Développement |
| ALR | Autorités locales et régionale |
| ANE | Acteur non étatique |
| APD | Aide publique au développement |
| APL | Association de pouvoirs locaux |
| AVSF | Agronomes et vétérinaires sans frontières |
| CAD | Comité d'aide au développement de l'OCDE |
| CICDA | Centre international pour le développement agricole |
| CONCORD | Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement |
| COTA | Collectif d'échanges pour la technologie appropriée |
| CPDE | Plateforme internationale pour l'efficacité du développement <i>CSO Platform for Development Effectiveness</i> |
| CRASH | Centre de réflexion sur l'action et les savoirs humanitaires |
| CSO | Société civile organisée |
| CT | Collectivité territoriale |
| DFID | <i>Department for International Development</i> |
| DGD | Direction générale de la coopération au développement (ministère belge des Affaires étrangères) |
| DPO | Division du Partenariat avec les ONG (AFD) |
| EFQM | <i>European Foundation for Quality Management</i> |
| EPS | Etablissements publics de santé |
| EUDN | <i>European Research Development Network</i> |
| FFEM | Fonds français pour l'environnement mondial |
| F3E | Fonds pour la promotion des études préalables, des études transversales et des évaluations |
| GRD | Gestion axée sur les résultats en matière de développement |
| IDH | Indice de développement humain |

| | |
|---------------|--|
| IEDES | Institut d'études du développement économique et social |
| IRAM | Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement |
| IRI | Indice de renforcement institutionnel |
| ISTOM | Institut supérieur des techniques d'Outre-mer |
| JPAL | <i>Jameel Poverty Action Lab</i> (Kenya) |
| MSF | Médecins sans frontières |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement économiques |
| OMS | Organisation mondiale de la santé |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| ONGI | Organisation non gouvernementale internationale |
| OSC | Organisation de la société civile |
| PCPA | Programme concerté pluri-acteurs |
| PLF | Projet de loi de finances |
| PNUD | Programme des Nations unies pour le développement |
| PTF | Partenaire technique financier |
| S/E | Suivi-évaluation de projet |
| SCAC | Service de coopération et d'action culturelle |
| SES | Service de l'évaluation spéciale de la coopération internationale |
| SFE | Société française de l'évaluation |
| TdR | Termes de référence |
| UEMOA | Union économique et monétaire ouest-africaine |
| UNDESA | <i>United Nations Department of Economic and Social Affairs</i> |
| UNICEF | <i>United Nations Children's Fund</i> |
| UNFCCC | <i>United Nations Framework Convention on Climate Change</i> |
| VSF | Vétérinaires sans frontières |

Publications du département de la Recherche de l'AFD et du F3E

Division Evaluation et capitalisation de l'AFD^[54]

- *Evaluation stratégique de projets menés par des ONG dans le domaine de la santé (Mali, Burkina Faso et Cambodge)*, Ex Post n° 52, décembre 2013.
- *La politique d'évaluation de l'AFD*, octobre 2013
<http://www.afd.fr/home/recherche/evaluation-capitalisation>
- *Etude sur la facilité d'innovation sectorielle pour les ONG (FISONG)*, Ex Post n° 48, Série Evaluation et capitalisation, janvier 2013, AFD, Paris.
- *Evaluation and its Discontents: Do We Learn from Experience in Development?* Version anglaise des actes de la 9^e Conférence AFD/EUDN, Collection Conférences & Séminaires n° 05, décembre 2012, AFD, Paris.
<http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/conferences-seminaires/05-VA-Conferences-seminaires.pdf>
- *Malaise dans l'évaluation : quelles leçons tirer de l'expérience du développement ?* Actes de la 9^e Conférence AFD/EUDN, Revue d'économie du développement, Vol. 26, 2012/4, De Boeck Supérieur.
- *Evaluation ex post de 15 projets ONG à Madagascar*, Ex Post n° 40, Série Evaluation et capitalisation, avril 2011, AFD, Paris.
- *Les collaborations opérationnelles entre l'AFD et les ONG*, Ex Post n° 22, Série Evaluation et capitalisation, janvier 2009, AFD, Paris.

A paraître

L'essor des évaluations d'impact dans le domaine du développement, Collection A Savoir, 2014 (à paraître)

[54] Publications téléchargeables sur le site de l'AFD, à l'adresse suivante : <http://www.afd.fr/home/publications/travaux-de-recherche/PublicationsExPost>

Publications du F3E^[55]

- *Démarches qualité et solidarité internationale*, F3E et Coordination Sud, 2011.
- *Guide sur le suivi-évaluation des projets eau et assainissement*, F3E, pS-Eau, en partenariat avec l'Arène Ile-de-France, 2011.
- *Fiches pédagogiques « Genre et Développement »*, F3E, Adéquations, Aster-international, Ciedel, 2010.
- *Accompagner les collectivités territoriales du Sud dans la gouvernance de leur territoire. Comment la coopération décentralisée peut-elle renforcer les capacités de maîtrise d'ouvrage des collectivités partenaires ?*, F3E, CUF, PAD-Maroc, 2009.
- *Education au développement et à la solidarité internationale : comment autoévaluer ses actions ?*, F3E, Educasol, 2009.
- *Améliorer la qualité d'une politique publique de coopération décentralisée*, F3E, ADF, 2008.
- *Le suivi d'un projet de développement : démarche, dispositifs, indicateurs*, F3E, Europact, 2002.
- *Prise en compte de l'impact et construction d'indicateurs d'impact*, F3E, Ciedel, 1999.
- *L'évaluation, un outil au service de l'action*, F3E, IRAM, 1996.

A paraître

- *Capitalisation des expériences : concevoir et conduire sa capitalisation d'expériences en replaçant les acteurs au cœur de sa démarche*, F3E, 2014.
- *Agir pour le changement. Guide méthodologique pour accompagner des processus de changement « complexe » : analyser, planifier, suivre et évaluer*, F3E, COTA, 2014.
- *Agir en pluri-acteurs pour une éducation de qualité. Enjeux et repères méthodologiques d'une démarche pluri-acteurs dans les projets éducatifs*, F3E, Inter-Mondes, 2014.

[55] Publications téléchargeables sur le site du F3E, à l'adresse suivante : <http://f3e.asso.fr/-Guides-et-outils-F3E-.html>

Présentation du F3E

Créé en 1994, le F3E est un réseau associatif pluri-acteurs composé de près d'une centaine d'ONG, de collectivités territoriales et d'Établissements publics de santé (EPS) français. Sa mission consiste à améliorer l'évaluation, l'impact et la qualité des actions de solidarité internationale et de coopération décentralisée. A cet effet, le F3E développe des activités de renforcement des capacités utiles à l'analyse et au partage des pratiques :

- Accompagnement et cofinancement de démarches d'études et d'appuis
- Animation de projets collectifs de recherche-action
- Production de connaissances et d'outils
- Formations

Ces activités encouragent les acteurs à analyser leur action, en tirer des enseignements, se les approprier et les réinvestir dans l'action. Ces étapes sont essentielles à l'amélioration des actions.

Centre de ressources actif, le F3E réunit, au-delà des ressources documentaires disponibles sur son site, une pluralité d'acteurs qu'il concourt à mettre en réseau (membres, experts, pouvoirs publics, chercheurs, partenaires du Sud et de l'Europe etc.).

Le F3E anime ainsi un espace d'échanges et d'apprentissage qui promeut les méthodologies du développement, l'innovation et le renforcement des capacités des acteurs. Guidé par le principe de bénéfice collectif, il valorise les acquis de son action avec l'ensemble des acteurs de la coopération et enrichit la réflexion collective du secteur de la solidarité internationale et de la coopération décentralisée.

Fort de sa connaissance des acteurs et de ses acquis en matière d'analyses des pratiques de développement, le F3E contribue aux débats stratégiques et politiques au sein du secteur.

L'Agence Française de Développement (AFD)

Établissement public, l'Agence Française de Développement (AFD) agit depuis soixante-dix ans pour combattre la pauvreté et favoriser le développement dans les pays du Sud et dans l'Outre-mer. Elle met en œuvre la politique définie par le Gouvernement français.

Présente sur quatre continents où elle dispose d'un réseau de 70 agences et bureaux de représentation dans le monde, dont 9 dans l'Outre-mer et 1 à Bruxelles, l'AFD finance et accompagne des projets qui améliorent les conditions de vie des populations, soutiennent la croissance économique et protègent la planète : scolarisation, santé maternelle, appui aux agriculteurs et aux petites entreprises, adduction d'eau, préservation de la forêt tropicale, lutte contre le réchauffement climatique...

En 2012, l'AFD a consacré plus de 6,9 milliards d'euros au financement d'actions dans les pays en développement et en faveur de l'Outre-mer. Ils contribueront notamment à la scolarisation de 10 millions d'enfants au niveau primaire et de 3 millions au niveau collège, et à l'amélioration de l'approvisionnement en eau potable pour 1,79 million de personnes. Les projets d'efficacité énergétique sur la même année permettront d'économiser près de 3,6 millions de tonnes d'équivalent CO₂ par an.

www.afd.fr

Agence Française de Développement
5, rue Roland Barthes – 75598 Paris cedex 12
Tel.: 33 (1) 53 44 31 31 – www.afd.fr
Dépôt légal : 1^{er} trimestre 2014
ISSN: 2118-3872

L'évaluation en évolution

Pratiques et enjeux de l'évaluation dans le contexte de l'efficacité du développement

Depuis que l'aide existe, et beaucoup plus fortement depuis les années 2000 et la Déclaration de Paris de 2005, l'efficacité du développement est au cœur des préoccupations de l'ensemble des acteurs du développement (bailleurs, bénéficiaires, pouvoirs publics, sociétés civiles du Sud et du Nord, ONG, chercheurs, etc.).

Dans ce contexte, le rôle de l'évaluation en tant que vecteur d'efficacité s'impose autant qu'il interpelle. Qu'entendons-nous aujourd'hui par évaluation de l'aide au développement ? Quel type d'évaluation mener pour satisfaire les attentes de ses différentes parties prenantes ? L'évaluation peut-elle, dans le même temps, servir à rendre des comptes et à tirer des enseignements sur les pratiques ? Comment concevoir les processus d'évaluation à l'heure du pluri-acteur ?

Le 15 octobre 2012 s'est tenu le premier séminaire conjoint F3E-AFD sur l'évaluation. Olivier Consolo (Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement), Philippe Jahshan (Solidarité laïque), Vincent Brown (Médecins sans frontières), Mamadou Sembene (Maison de la coopération décentralisée du Burkina Faso), Rose-Marie Saint-Germès Akar (Communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise), Eric Mounier (réalisateur), Hédia Hadjaj-Castro (Collectif d'échanges pour la technologie appropriée) Jocelyne Delarue (Gevalor), Barbara Guittard (Agronomes et Vétérinaires sans frontières) et Jean-Louis Viélajus (Coordination Sud) y ont partagé leur expérience et leur vision du rôle de l'évaluation dans ce contexte renouvelé.

Coordination :

Emilie ABERLEN

Département de la Recherche, AFD
aberlene@afd.fr

Charlotte BOISTEAU

F3E
c.boisteau@f3e.asso.fr