

# Note stratégique « Résultats de développement »

Direction générale de la Coopération au Développement et de l'Aide humanitaire

## Résumé

Cette note décrit un cadre global pour l'utilisation de l'information sur les résultats de développement. La note part de la vision selon laquelle tous les acteurs impliqués veulent savoir ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, afin d'atteindre les résultats de développement souhaités avec les dépenses futures. La DGD s'engage, avec les acteurs de la coopération belge au développement, à rendre compte des résultats obtenus et à communiquer sur ces résultats de manière transparente. Enfin, la DGD investit dans le renforcement des capacités locales afin d'obtenir à plus long terme de meilleures et plus nombreuses informations sur les résultats des partenaires locaux, de les utiliser, et de partager l'information, les méthodes de traitement et les conclusions avec les acteurs belges de la coopération au développement et les acteurs locaux. Cette vision se traduit par cinq principes fondamentaux.

**Gestion axée résultats** : la DGD veut atteindre de bons résultats de développement en travaillant avec les acteurs de la coopération belge au développement qui pratiquent une gestion axée sur les résultats

**Le financement axé sur les résultats** : les nouveaux financements doivent prendre en considération les résultats de développement du passé. Cette prise en compte peut avoir lieu à différents niveaux : lors du choix des zones d'intervention, des secteurs/thèmes, des acteurs de la coopération belge au développement, des partenaires locaux ou des nouvelles interventions.

**Tirer des leçons** : mesurer les résultats doit permettre de savoir ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas. Ces leçons ne peuvent pas être laissées en friche au niveau de la gestion d'une intervention par un acteur de la coopération belge au développement, mais toute la DGD, tous les acteurs de la coopération belge au développement, et à terme, aussi nos partenaires locaux, doivent en tirer profit.

**Rendre des comptes et communiquer** : la DGD communiquera de manière transparente quant aux résultats obtenus, entre autres via la banque de données présente sur le site web du SPF et le rapport annuel de la DGD. Les acteurs de la coopération belge au développement effectuent un rapportage conformément au standard de l'« International Aid Transparency Initiative » (IATI).

**Renforcer les capacités locales** : des données locales de qualité doivent permettre aux donateurs de mieux savoir comment toutes les parties contribuent à la réalisation des objectifs locaux. C'est la raison pour laquelle la DGD prendra des initiatives pour

renforcer les capacités locales en matière de suivi et d'évaluation, de sorte que les partenaires locaux produisent des données de qualité adéquate, que les donateurs mettront davantage à profit et que les acteurs de la coopération belge au développement, et à terme, les partenaires-mêmes, puissent se fier à cette information et cette connaissance pour gérer les interventions sur le terrain.

Plusieurs pistes opérationnelles sont avancées pour la transposition de ces principes dans la pratique. Au cours d'une première phase, un système de mesure des performances sera mis en place. Il formera l'assise pour poursuivre le travail de tirer des leçons et de communiquer sur les résultats.

## Introduction

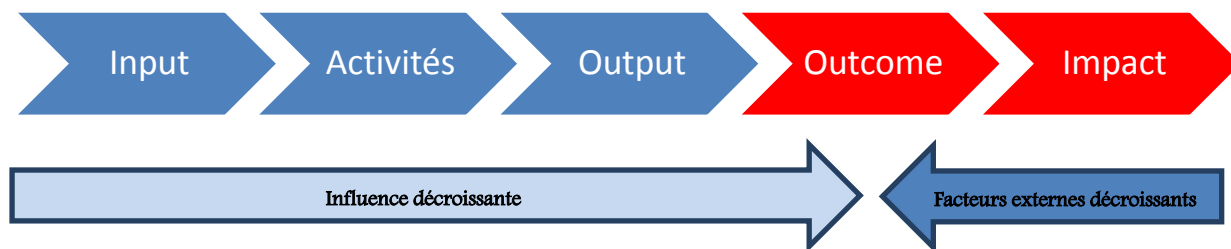
1. En 2012, la DGD a subi une réforme profonde, visant une manière de travailler plus stratégique et transversale. C'est dans ce cadre qu'à été, entre autres, créée une nouvelle direction Gestion de l'organisation, comprenant le service Gestion de la Qualité et Résultats. De par la création de ce service, la DGD s'est engagée à définir une vision claire en matière de résultats de développement, et à appliquer cette vision. La présente note décrit la politique qui sera conduite en matière de résultats de développement par la DGD au fil des prochaines années, ainsi que les actions que la DGD mènera de manière concrète pour atteindre de meilleurs résultats de développement, avec les acteurs de la coopération belge au développement et les partenaires locaux.

2. La note se fonde sur cinq principes fondamentaux relatifs aux résultats de développement. Chaque principe sera rendu opérationnel en fonction des différentes modalités existantes et des acteurs avec lesquels coopère la DGD. Bien que l'organisation entende harmoniser les processus de base, elle donnera une flexibilité suffisante aux instruments pour qu'ils soient multifonctionnels ou qu'ils puissent être adaptés suivant les besoins. Le quatrième chapitre avance quelques pistes pour l'opérationnalisation. Les détails de la méthodologie seront élaborés lors de l'opérationnalisation même.

## 1. Contexte

### **1.1. Définition**

3. Le terme « **résultats** » est utilisé de différentes manières. Le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE le définit comme un terme recouvrant aussi bien l'*output*, l'*outcome* et l'*impact*, les trois niveaux de résultats successifs composant une chaîne de résultats et liés, en principe, par une relation causale. La DGD se rallie à cette définition, avec une chaîne de résultats qui se présente comme suit :



4. La DGD distingue les **outputs** d'une part, et d'autre part, l'*outcome* et l'*impact*. Les *outputs* sont des biens et/ou des services produits et ne sont **pas** considérés par la DGD comme des résultats de développement. Cela ne signifie pas que les *outputs* sont

accessoires. Tout comme les *inputs* et les activités, ils **conditionnent** les *outcomes* et l'*impact*. *Outcome* et *impact* diffèrent de l'*output* : les deux premiers sont des niveaux de résultats où les effets pour les bénéficiaires peuvent être mesurés. C'est pourquoi ils forment le point de départ de la présente note. Pour le terme « **outcome** », la DGD se rallie à la définition de la Commission européenne : les effets directs pour les bénéficiaires. Pour le terme « *impact* », la DGD suit la vision du CAD OCDE, à savoir, les *impacts* sont les effets à long terme<sup>1</sup> d'une intervention. C'est **l'impact** que recherche la DGD, dans la durée, en collaborant avec tous les acteurs. Il constitue le fondement de la définition des *outcomes*. Comme le montre la représentation graphique de la chaîne de résultats ci-dessus, l'*impact* ne relève que de manière restreinte de la sphère de contrôle d'une intervention : en raison des nombreux facteurs influant sur ce niveau, on ne peut plus affirmer qu'une seule intervention aboutit de manière linéaire à un *impact* déterminé, mais bien qu'elle y contribue. S'agissant de l'*outcome*, la situation est complexe : le degré de contrôle quant à sa réalisation dépend de divers facteurs, comme la nature du projet, le contexte local, etc. Pour les interventions financées par la DGD, il convient de viser des *outcomes*<sup>2</sup>. On prend néanmoins en considération le fait que certaines raisons peuvent dépasser la responsabilité d'une organisation menant une intervention, en raison de l'influence croissante de facteurs externes sur ce niveau. Il ne faudrait cependant pas aboutir à une situation où la responsabilité de l'*outcome* est rejetée dans son intégralité. L'*outcome* relève d'une responsabilité commune portée par tous les acteurs d'une intervention. L'acteur qui est financé par la DGD est tenu de tout mettre en œuvre pour réaliser les *outcomes* et doit pouvoir le démontrer. Il doit se comporter en bon père de famille par rapport à ces *outcomes*. Cela signifie que tous les facteurs sous le contrôle de cet acteur relèvent de sa responsabilité explicite. Il en découle plusieurs attentes : planifier les *outcomes*, garantir une assise auprès des autres parties concernées jouant un rôle dans la réalisation de l'*outcome*, assurer un suivi et une évaluation axés sur l'*outcome*.

## 1.2. Contexte et défis

5. Bien que l'on ait prêté beaucoup d'attention, ces dernières années, à l'obtention de résultats de développement, à la *value for money* et à la performance, la recherche de résultats de développement positifs n'est heureusement pas un phénomène nouveau. Cela fait maintenant plusieurs décennies qu'ont été mis au point des instruments et méthodologies destinés à concevoir et planifier des projets de coopération au développement non pas sur la base des activités (« ce que nous voulons **faire** ») mais bien en fonction des objectifs/résultats souhaités (« ce que nous voulons **atteindre** »). Cependant, la pression pour démontrer le bon usage des deniers publics a augmenté et

---

<sup>1</sup>Effets à long terme, positifs et négatifs, primaires et secondaires, induits par une action de développement, directement ou non, intentionnellement ou non (définition du terme « *impacts* » selon le CAD de l'OCDE – Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats)

<sup>2</sup>Dans un cadre logique, cela correspond à l'objectif spécifique.

il y a plus de demande d'exemples de résultats obtenus. L'International Aid Transparency Initiative (IATI) est l'une des actions entreprises dans ce contexte. En devenant membre de l'IATI, les donateurs s'engagent entre autres à faire rapport de manière transparente sur les résultats, et par conséquent plus uniquement sur les dépenses (APD). En décembre 2012, la Belgique a souscrit aux principes de l'IATI et s'est engagée à faire rapport sur ses résultats à partir de 2015.

**6.** Dans la présente note stratégique, la DGD énonce pour la première fois une vision formelle et une politique en matière de résultats de développement qui ne s'arrêtent pas aux modalités et aux canaux de coopération. La politique en matière de résultats est centrée sur les **outcomes** au lieu des *inputs* et des *outputs*. Par le passé, la politique établie différait parfois d'un service ou d'un acteur à l'autre. Plusieurs évaluations<sup>3</sup> menées en 2013 ont indiqué un manque de suivi systématique des avancées des interventions ou d'appréciation des performances des acteurs financés. En conséquence, les informations transmises sur les résultats de développement n'étaient pas représentatives des résultats obtenus. Il a été recommandé à la DGD de formuler une politique d'évaluation et de donner des instructions plus claires quant aux attentes précises en matière de rapportage et d'évaluations. Dans son examen par les pairs de 2010, le CAD de l'OCDE a constaté qu'il n'existait pas de système de gestion des résultats ; le Comité a donc conseillé de concevoir un système de ce type et de mettre à profit les enseignements tirés du passé pour l'approbation de nouvelles interventions. Le suivi des acteurs de la coopération belge au développement, qui doivent être en mesure de rendre compte de leurs résultats, n'est pas possible sans un système qui permette le suivi de ces résultats.

**7.** Outre ces défis que doit relever la DGD, certaines évolutions législatives nécessitent des mesures. Selon la loi du 19 mars 2013 relative à la coopération au développement, un système de rapportage uniformisé doit permettre un suivi systématique des résultats obtenus et non obtenus. Les résultats des évaluations doivent en outre être pris en considération lors des décisions concernant le déroulement futur des interventions.

---

<sup>3</sup> Évaluation du rapportage des résultats de la DGD (2013) et Méta-évaluation des programmes des acteurs non gouvernementaux (2013) du service de l'Évaluation spéciale de la coopération internationale

## 2. Vision

**8.** Dans son plan de management de 2014, la DGD a décidé de se concentrer davantage encore que par le passé sur les pays les moins avancés. Il ressort du suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement qu'il reste beaucoup de pain sur la planche dans ces pays si nous voulons éradiquer la pauvreté extrême. C'est la raison pour laquelle il importe que nous connaissions la manière la plus efficace de le faire et que nous sachions si les interventions financées par nos soins sont efficaces. Via la **mesure systématique** des résultats de développement, la DGD entend savoir ce qui a fonctionné par le passé et ce qui n'a pas fonctionné, comprendre pourquoi et partager cette information avec les acteurs de la coopération belge au développement et ses partenaires. De telles informations permettront de savoir avec davantage de certitude si l'APD fournie par la DGD contribue au **développement durable** des bénéficiaires auxquels l'aide est destinée.

**9.** Les contribuables belges ont le droit de savoir ce qui est financé dans le cadre de la coopération belge au développement et quels sont les résultats de développement atteints. Le Parlement belge doit aussi disposer de ces informations pour jouer son rôle. Enfin, il s'agit d'offrir la possibilité à toutes les autres parties impliquées, en l'occurrence les acteurs de la coopération belge au développement, les partenaires et les parties intéressées, d'obtenir une vue sur les résultats quant aux moyens consentis de l'APD belge. La DGD fera dès lors rapport de manière **transparente** sur les résultats obtenus à l'aide du financement de la DGD et analysera ensuite cette information de manière approfondie.

**10.** Enfin, la DGD contribuera au renforcement des **capacités** des pays en développement afin de tirer les meilleurs enseignements possibles, d'une part pour elle-même, et d'autre part, en collaboration avec les acteurs de la coopération belge au développement et ses partenaires locaux, et de rendre des comptes à la population locale. L'amélioration de la qualité des informations disponibles à tous les niveaux et des analyses qui en découlent, doit aboutir à une collecte plus efficiente des données et à une utilisation accrue des données locales par les donateurs et par les acteurs de la coopération belge au développement, pour aboutir au développement de la capacité propre d'analyse et d'interprétation des partenaires locaux.

## 3. Priorités

**11.** La présente note décrit ci-après cinq principes fondamentaux définissant le traitement qu'appliquera la DGD aux informations sur les résultats de développement. Il est essentiel de considérer ces principes comme les constituants intégraux d'une vision globale unique en matière de résultats de développement. Les principes en question sont par conséquent étroitement liés entre eux et s'influencent les uns les autres.

### **3.1. La gestion axée résultats**

**La DGD entend tirer de bons résultats de développement des actions qu'elle finance. Pour ce faire, elle collabore avec les acteurs de la coopération belge au développement et les partenaires locaux dont la gestion est axée sur les résultats, elle apprécie, reconnaît et contrôle la qualité des acteurs de la coopération belge au développement, elle apprécie la qualité des propositions d'intervention en fonction de l'acteur qui les présente, veille à l'obtention des résultats de développement lors de l'exécution et vérifie que les objectifs ont été atteints comme prévu.**

**12.** La DGD joue un rôle dans la recherche de résultats de développement à deux niveaux: d'une part, au niveau de la maîtrise de l'organisation des acteurs financés et, d'autre part, au niveau de l'intervention proprement dite. Au mieux un acteur est organisé, au mieux il est capable de planifier, d'exécuter, de suivre et d'évaluer des interventions. C'est la raison pour laquelle il est crucial que la DGD jauge le niveau de maîtrise de l'organisation des acteurs avec lesquels elle collabore. Un acteur disposant d'un système de **maîtrise de l'organisation** de bonne qualité doit être apte à axer sa gestion sur les résultats mais aussi à tirer des enseignements qu'il saura utiliser (voir aussi 3.3), et à rendre des comptes (voir aussi 3.4).

**13.** Sur base du niveau de maîtrise de l'organisation d'un acteur, la DGD décidera si cet acteur a la capacité d'atteindre les résultats présumés dans les interventions qui ont été proposées pour financement. Lors de l'appréciation ex-ante, la DGD demandera des adaptations des propositions d'intervention pour qu'elles correspondent à la capacité de l'acteur s'il s'avère que le niveau d'ambition est trop élevé par rapport à son niveau de maîtrise de l'organisation.

**14.** La DGD effectuera un planning et un suivi géographiques et intégrés des interventions. Depuis 2012, la DGD a été réorganisée afin de développer une vision et un suivi plus stratégiques au niveau des pays. Si la DGD suivait auparavant les acteurs en question organisation par organisation, elle le fait désormais par zone géographique. Le but n'est donc pas d'effectuer un suivi organisationnel auprès d'un acteur qui dispose d'un niveau de maîtrise de l'organisation suffisant, mais de mener à

bien une appréciation du niveau de la maîtrise de l'organisation qui serait valable plusieurs années, pour poser les bases d'un suivi géographique (voir aussi les pistes opérationnelles au point 4.1). S'il y a des indices de problèmes au niveau de l'organisation pendant le suivi des interventions, la DGD demandera des **mesures de gestion** à cet acteur lors du dialogue politique et demandera un rapportage spécifique sur l'exécution de ces mesures, si elle l'estime nécessaire.

**15.** Les **éléments fondamentaux** d'une bonne gestion axée sur les résultats doivent être présents au niveau de l'intervention pour entrer en ligne de compte dans l'utilisation de moyens publics fédéraux belges : objectifs SMART<sup>4</sup>, indicateurs SMART liés aux objectifs, une mesure de référence des indicateurs, un système de suivi avec des *milestones* intermédiaires, ainsi que des évaluations afin de tirer des enseignements et de rendre des comptes. Ce sont les exigences minimales qui sont imposées aux acteurs qui introduisent ou formulent des propositions d'intervention. La DGD veillera à ce que les interventions qu'elle finance répondent à ces conditions, au moyen d'une appréciation préalable de la proposition d'intervention (ex ante) et en utilisant l'information qui provient de la capacité d'évaluation interne de l'acteur en question (ex nunc), à moins que cette capacité ne soit considérée comme insuffisante initialement. Cette information est mise à disposition de la DGD par l'acteur, ex ante, pendant l'exécution et à la fin de l'exécution.

**16.** Chaque acteur doit gérer un système de **feux clignotants** qui indique pour chaque intervention si les progrès en rapport avec les résultats présumés sont comme prévu. L'acteur rapporte à ce propos annuellement à la DGD, qui décide si un dialogue politique sur les interventions doit avoir lieu ou pas. En cas de progrès réels, la DGD effectuera un suivi minimal des interventions. En cas de problèmes, le rapportage aura lieu plus tôt et la DGD demandera à l'acteur des mesures de gestion pendant un dialogue politique sur base de l'information que cet acteur fournit. Pour le suivi de l'exécution de ces mesures, il sera convenu d'un rapportage spécifique à ce propos, si la DGD l'estime utile. Si les acteurs ne signalent pas à temps les problèmes, ou s'ils n'exécutent pas les mesures de gestion complémentaires annoncées, cela peut mener au retrait de l'agrément, si possible, ou à la réduction de nouveaux budgets.

### **3.2. Le financement axé sur les résultats**

**Les décisions relatives aux nouveaux financements doivent tenir compte des résultats de développement obtenus par le passé.**

**17.** Ce principe général sera appliqué en tout lieu par la DGD, avec toutefois des variations selon le contexte et la modalité de fonctionnement : lors du choix des zones

---

<sup>4</sup>SMART : spécifique, mesurable, acceptable, réaliste et déterminé dans le temps



d'intervention géographiques et des secteurs/thèmes, lors du choix des acteurs avec lesquels on collabore, et lors de l'approbation de nouvelles interventions.

**18. Lors du choix des zones d'intervention et des secteurs/thèmes** : quand la DGD participe à la programmation, il est important que l'on tienne compte dans les nouvelles décisions, outre la vision politique et les choix stratégiques qui y sont liés, de la plus-value qu'elle a pu apporter par le passé grâce à son **financement**. Cette plus-value sera déterminée évidemment par plusieurs éléments, comme l'expertise pouvant être apportée, les contacts établis avec les partenaires locaux, les priorités stratégiques/politiques, etc. Les résultats de développement issus des collaborations antérieures ne peuvent cependant être négligés. Les décisions relatives aux enveloppes budgétaires et le choix des zones d'intervention, des secteurs ou des thèmes<sup>5</sup> constituent des exemples d'éléments auxquels la DGD appliquera ce principe. Grâce aux informations sur les résultats de développement obtenus, il doit être possible d'effectuer une analyse globale qui étayera les nouvelles décisions : en cas de mauvais résultats de développement par rapport aux objectifs initialement déterminés, le contexte difficile est-il à incriminer ? Était-ce à cause de mauvais choix ? Les objectifs étaient-ils erronément formulés ? Ou à cause d'une mauvaise gestion de l'aide ? Etc. Si les résultats de développement sont atteints, il s'agit d'un élément positif pour décider de maintenir sa présence sur place<sup>6</sup>. Dans le cas contraire, la DGD examinera si les autres motifs font suffisamment pencher la balance en faveur du maintien de la présence sur place. Si la réponse est affirmative, la DGD demandera aux acteurs concernés de prendre des mesures claires et complémentaires en matière de gestion, à tous les niveaux, afin d'augmenter significativement la probabilité d'atteindre de meilleurs résultats de développement. Il doit y avoir une assurance raisonnable que les moyens investis conduiront à l'atteinte de résultats de développement. La présence de méthodes acceptées d'analyses de risques et la capacité et l'expérience pour les réaliser, constitue une exigence minimale pour tous les acteurs. Ainsi, les risques seront identifiés et autant que possible couverts.

**19. Lors du choix des acteurs avec lesquels la DGD travaille** : la DGD attache une grande importance à la durabilité des relations tissées avec les acteurs de la coopération au développement. Les organisations qui ont acquis une expertise et qui sont bien intégrées localement sont incontournables si l'on souhaite engranger de bons résultats. C'est aussi dans le choix des acteurs de la coopération<sup>7</sup> que la DGD tiendra compte de l'ampleur de la contribution de ces acteurs à l'obtention de bons résultats de développement, au moment où les relations de coopération doivent de nouveau être passées en revue. S'agissant des acteurs bénéficiant d'un financement pour des

---

<sup>5</sup> Pour les zones d'intervention et secteurs ou thèmes où la DGD intervient dans le processus. Dans le cas de la coopération non gouvernementale, par exemple, le droit d'initiative doit être respecté.

<sup>6</sup> Si le pays en développement en éprouve encore le besoin.

<sup>7</sup> Ce raisonnement vaut pour tous les canaux, hormis la coopération gouvernementale où la CTB est le partenaire établi par la loi. La coopération déléguée fait figure d'exception.

interventions, la DGD examinera leur profil de risques – le rapport entre l’ambition exprimée dans leur plan stratégique, le profil de l’intervention et leur maîtrise de l’organisation et la performance du portefeuille d’interventions qu’ils gèrent, comme élément de l’analyse. Comme c’est le cas pour le choix des zones d’intervention, entre autres, il convient ici aussi de faire une **analyse globale** pour comprendre pourquoi les résultats de développement sont bons ou mauvais, en tenant compte du contexte, des facteurs externes, etc. Ainsi, les acteurs à l’œuvre dans des circonstances difficiles ne seront pas pénalisés d’emblée si les résultats obtenus ne satisfont pas aux objectifs prévus. Toutefois, ce type de situation ne peut pas se répéter. On cherchera par conséquent un juste équilibre.

**20. Lors de l’approbation de nouvelles interventions** : il est possible de tirer de nombreux **enseignements** des interventions passées. Pour ce faire, les rapports de suivi et, tout particulièrement, les évaluations constituent un bon point de départ. La DGD mettra à profit ces sources d’informations pour prendre des décisions quant aux nouvelles interventions. Si les interventions produisent des résultats de développement satisfaisants, il est tout indiqué de décider d’entamer la phase ultérieure, le cas échéant. Si les résultats produits sont insuffisants, l’acteur analysera les éléments à la base de ces résultats, les présentera à la DGD, et proposera à la DGD des mesures adaptées en matière de gestion dans les nouvelles propositions d’intervention, pour veiller à ce que les mêmes problèmes ne surviennent plus. L’absence de mesures adéquates peut conduire à ce que la DGD ne donne pas son approbation.

### **3.3. Tirer des enseignements**

**Il convient d’établir clairement comment la coopération belge au développement a contribué à la réalisation des résultats de développement.**

**21.** Une bonne **gestion des connaissances** est une condition importante pour la mise en œuvre des deux principes précédents (voir 3.1 et 3.2). La DGD, les acteurs de la coopération belge au développement et les partenaires locaux puiseront cette connaissance dans la littérature spécialisée, des évaluations, des études, mais avant tout dans les informations relatives aux interventions financées. Le *feedback loop* doit systématiquement exister aussi bien chez les acteurs-mêmes pour qu’ils puissent améliorer leur politique, qu’au sein de la DGD, afin qu’elle puisse améliorer sa politique et axer son financement sur les résultats (voir 3.2). Les leçons apprises doivent avant tout être prises en compte par les acteurs de la coopération belge au développement et les partenaires locaux au niveau de l’intervention, pour corriger le tir en cours d’exécution, et à la fin de l’exécution, pour les appliquer dans les nouvelles interventions. Les leçons en question doivent cependant aussi être exploitables à un niveau supérieur, pour que l’apprentissage profite à d’autres que les seuls acteurs de l’exécution ou le service de la DGD chargé du suivi. Le partage d’expériences utiles peut mener à la construction d’un socle de connaissances commun plus vaste. Afin de

tirer des enseignements de ce type à un niveau supérieur, les acteurs de la coopération belge au développement, avec la DGD, effectueront des analyses qui dépasseront le cadre des interventions. Ces analyses seront rendues possible par l'uniformité de la mesure de plusieurs critères. Une vue d'ensemble de l'efficacité des différentes interventions permettra de situer les différences. Une fois cette étape franchie, les acteurs de la coopération belge au développement avec la DGD chercheront des explications quant à l'atteinte ou non atteinte des résultats de développement. La compréhension des causes sous-jacentes est la clé pour tirer des enseignements de bonne qualité et organiser un dialogue utile. Les évaluations seront utilisées comme une source essentielle d'informations étant donné qu'elles se penchent sur les informations de manière plus approfondie que le suivi habituel. Une certification du système d'évaluation constitue pour cette raison une exigence minimale pour tous les acteurs.

**22.** Outre la construction d'une connaissance approfondie des secteurs et des thèmes prioritaires, il importe aussi de comprendre si, et dans quelle mesure, les interventions contribuent aux objectifs du pays en développement-même. Dans la chaîne de résultats, ce niveau correspond avec le **niveau d'impact**. Le terme « contribution » est utilisé à dessein puisque la réalisation d'objectifs à haut niveau dépend de nombreux facteurs. Étant donné qu'il n'est pas possible de trouver une relation de cause à effet claire, les acteurs de la coopération belge au développement avec la DGD se mettront en quête d'indications faisant état d'une contribution des interventions aux objectifs à un plus haut niveau. Ce niveau varie selon le cadre de planification, mais se situe le plus souvent à l'échelon sectoriel ou thématique dans le pays en développement. Si la collaboration à ce plus haut niveau s'inscrit dans les objectifs nationaux, les acteurs avec la DGD chercheront les contributions à ces objectifs<sup>8</sup>. Dans les autres cas, elle demandera quel est le cadre d'objectifs plus vaste et de quelle manière y contribuer. Répondre à ces questions ne vise pas seulement à rendre des comptes (voir 3.4), mais aussi à comprendre si les interventions contribuent de manière positive au changement à plus grande échelle. Par le passé, les interventions ont souvent fait l'objet de critiques négatives, car on estimait qu'elles étaient trop souvent des projets en mode *stand alone*. La Coopération belge au développement évolue de plus en plus vers une approche programmatique, intégrée où l'on doit clairement préciser comment les interventions s'inscrivent dans le cadre de développement plus étendu. C'est la raison pour laquelle il importe de faire clairement le lien entre ces deux niveaux.

**23.** Les **évaluations stratégiques** sont essentielles pour répondre à la question de savoir si ce lien existe effectivement et pour en découvrir le contexte et les explications. Les évaluations d'impact au niveau de l'intervention et les évaluations sectorielles ou thématiques constituent une opportunité d'apprentissage collectif et

---

<sup>8</sup> C'est par exemple le cas dans la coopération gouvernementale, mais aussi dans la multilatérale, et parfois également dans la non gouvernementale.

donnent l'occasion de poser ce type de questions à un niveau stratégique. Les évaluations d'impact au niveau de l'intervention sont exécutées par les acteurs de la coopération belge au développement-mêmes. Pour la DGD, il peut être pertinent de financer des **évaluations d'impact** complémentaires dans des domaines particulièrement intéressants pour la coopération belge au développement. La DGD consultera les acteurs afin de sélectionner chaque année les interventions importantes pour la stratégie belge en matière de coopération au développement (interventions *flagship*), les interventions innovantes dont la DGD veut connaître les résultats, les interventions fructueuses dont peuvent être distillées des leçons, et les interventions qui sont le prolongement d'une approche pour laquelle la DGD a des doutes quant à la pertinence de la poursuite de son financement.

### **3.4. Rendre des comptes et communiquer**

**La DGD et les acteurs communiqueront de façon transparente sur les résultats de développement des interventions que la DGD finance.**

**24.** La coopération au développement est financée avec les deniers publics. Les citoyens et le Parlement de notre pays ont le droit de savoir comment cet argent est dépensé et quels sont les résultats obtenus grâce à ces fonds. En outre, la récente crise économique et financière compresse fortement les budgets publics. En conséquence, la DGD demandera des comptes aux acteurs de la coopération belge au développement communiquera de manière **transparente** à ce propos. Cela signifie qu'il faut donner une vue d'ensemble non seulement des flux budgétaires mais aussi des résultats de développement obtenus. C'est dans ce contexte que la Belgique est devenue membre de l'International Aid Transparency Initiative (IATI) ; la DGD établira non seulement un rapport trimestriel sur les chiffres de l'APD, mais aussi sur les résultats de développement, conformément au standard IATI. Pour ce faire, les acteurs rapporteront à la DGD conformément au standard IATI. Les résultats obtenus lors de toutes les interventions financées seront enregistrés dans la banque de données ODA, qui peut être consultée par le grand public sur le site Internet du SPF.

**25.** En outre, la DGD prévoira chaque année une rubrique dans le rapport annuel, qui se penchera sur les résultats de développement des interventions clôturées. D'une part, la rubrique comprendra un aperçu basé sur les données de résultats agrégées. Cela permettra de donner une idée de la performance du portefeuille des interventions financées par la DGD. D'autre part, cette partie du rapport annuel mettra aussi en avant certaines interventions afin d'expliquer la situation sur le terrain.

### 3.5. Renforcer les capacités locales

**La DGD soutient les partenaires locaux afin de renforcer leurs capacités en matière de gestion axée sur les résultats ; elle utilise pour ce faire les données locales quand c'est possible.**

**26.** L'exploitation de **données locales** est la seule solution pour éviter le suivi et l'évaluation en parallèle (imposés) par les donateurs. La loi relative à la coopération au développement rend obligatoires, dans le cadre de la coopération gouvernementale, l'utilisation des systèmes locaux comme point de départ de l'exécution des interventions, ainsi que le renforcement de ces systèmes si nécessaire. L'utilisation de systèmes de mesure et indicateurs locaux et leur inscription dans les objectifs sur place est en outre la meilleure manière de mesurer dans quelle mesure les interventions belges ont contribué à la réalisation des objectifs locaux. C'est la raison pour laquelle les indicateurs des interventions doivent autant que possible être identiques à ceux des plans de développement locaux. On dispose alors d'une base adéquate pour estimer, lors de la planification, ce qui peut être accompli grâce aux interventions belges. De cette manière, on obtient une juste adéquation entre les stratégies du pays partenaire et les programmes de coopération établis par la DGD avec ce pays. La DGD imposera à tous les acteurs de la coopération belge au développement de procéder de cette façon si le type d'intervention et le contexte local le permettent. La qualité des systèmes doit pour cela atteindre un niveau suffisamment élevé. Si cela n'est pas le cas, un renforcement de la capacité spécifique sera intégré aux interventions. Personne n'a intérêt à voir l'apparition de systèmes parallèles, surtout dans les domaines où les informations ne sont pas sensibles, et les acteurs doivent jouer un rôle dans le renforcement des systèmes locaux.

**27.** D'autre part, le principe imposé par la loi pour la coopération gouvernementale doit aussi être promu par la Belgique dans les comités de gestion des organisations multilatérales où ce n'est pas assez le cas. Dans les pays où la présence de la Belgique est limitée, les organisations multilatérales occupent une position plus favorable en termes de collaboration avec les autorités locales quant à la gestion axée sur les résultats. Cela découle soit du volume supérieur des fonds qu'elles gèrent, soit de leur expertise spécifique dans certaines matières. Cette collaboration doit s'établir de différentes manières, dans le sens où l'organisation multilatérale doit s'inscrire autant que possible dans les plans de développement locaux et les indicateurs connexes s'ils sont d'une qualité suffisante ; elle doit soutenir les autorités locales si elles ne possèdent pas l'expertise nécessaire pour mettre en place des systèmes de qualité pour la mesure et la planification ; elle doit exercer une pression en cas de défaut de garanties suffisantes pour ce qui concerne la qualité des systèmes.

**28.** Les ANG doivent aussi indiquer clairement dans les propositions d'intervention quelles mesures ils prennent pour éviter une collecte de données parallèle, et de quelle manière ils renforcent la capacité de leurs partenaires locaux dans ce domaine.

## 4. Pistes de mise en œuvre

**29.** Les principes définis au chapitre 3 posent les bases d'une opérationnalisation ultérieure. Le service Gestion de la Qualité et Résultats prendra contact avec chaque direction pour définir les modalités de l'intégration de ces principes fondamentaux dans les méthodes de travail. Dans un premier temps, toutes les directions et modalités ne seront pas concernées. C'est la raison pour laquelle les modalités à mettre en œuvre en priorité seront déterminées via une concertation et en fonction des capacités disponibles, et qu'un calendrier sera proposé.

### **4.1. Niveau de base de la gestion axée sur les résultats**

**30.** L'application des éléments de base de la gestion axée résultats constitue une exigence minimale obligatoire pour la reconnaissance des acteurs de la coopération belge au développement. Cela signifie que le système de maîtrise de l'organisation de ces acteurs doit être prévu pour une gestion axée sur les résultats. La direction Gestion de l'organisation (D4) assistera les autres directions pour déterminer les exigences minimales et en apprécier l'adéquation chez les différents acteurs. Les acteurs qui ne satisfont pas à ces exigences ne peuvent pas être reconnus.

**31.** Pour les gestionnaires de dossiers, l'approbation et le suivi des interventions impliquera les tâches suivantes :

- ex ante : lors de l'approbation d'un nouveau dossier, les gestionnaires vérifieront que les éléments mentionnés au paragraphe 15 sont présents. Des écarts peuvent être considérés comme des points d'attention en rapport avec la maîtrise de l'organisation de l'acteur et des mesures de gestion seront demandées pendant un dialogue politique.
- durant l'exécution : les acteurs sont tenus de faire rapport régulièrement sur l'avancée au regard des résultats attendus et de rapporter de manière transparente les problèmes qui se sont produits. Les gestionnaires de dossiers doivent suivre ces reportages et demander à l'acteur de prendre des mesures de gestion indispensables, là où cela s'avère nécessaire. Le gestionnaire de dossiers suit l'exécution des mesures de gestion sur base d'un rapportage spécifique les concernant pour lequel il est convenu un planning clair. S'il s'avère que les mesures ne donnent pas la garantie que les résultats prévus ne seront pas atteints, la DGD décidera si le financement sera poursuivi sous des conditions déterminées ou si l'intervention est arrêtée. Les rapports annuels et les évaluations à mi-parcours sont les principales sources pour effectuer ce type de suivi durant l'exécution.
- fin de l'intervention : les acteurs font l'état des lieux définitif dans le rapport final. Il convient ensuite de prévoir systématiquement des évaluations finales afin de tirer des

enseignements et de comprendre pourquoi quelque chose a bien fonctionné ou pas. Les évaluateurs externes sont les mieux placés pour fournir des informations fiables sur les résultats de développement obtenus. Ils doivent avoir une expertise sectorielle/thématique spécifique leur permettant de chercher en profondeur les causes sous-jacentes de la réalisation (ou non-réalisation) des résultats de développement, et de mesurer la pertinence, l'efficacité et la durabilité de l'intervention. Les informations fournies par ces sources sur l'efficacité des interventions doivent être utilisées par les gestionnaires de dossiers lors de la prise de décisions relatives aux nouvelles interventions, ou au cours du dialogue critique portant sur l'exécution des interventions en cours.

**32.** Durant l'appréciation du niveau de la maîtrise de l'organisation, il faut vérifier que les éléments fondamentaux mentionnés au point 15 font partie de la politique menée par l'acteur, ou qu'une expérience suffisante est présente au sein de l'équipe pour atteindre effectivement ce niveau de maîtrise de l'organisation, ou qu'une capacité opérationnelle suffisante (comprenant la connaissances/l'expertise) est disponible pour la mise en œuvre de la politique, et qu'un contrôle de la qualité est effectué pour garantir l'exactitude des données. La DGD prévoira un financement suffisant afin de pouvoir appliquer effectivement les composantes d'une bonne gestion axée sur les résultats.

**33.** Pour le suivi des interventions, la DGD se basera sur l'information fournie par l'acteur-même sur base de ses systèmes de monitoring et d'évaluation. Le suivi s'effectuera en fonction du système de feu clignotant que les acteurs manient.

#### **4.2. Mise sur pied d'un système de mesure des performances**

**34.** Pour mesurer l'efficacité des interventions financées par la DGD (voir 3.1 et 3.2), pour pouvoir en tirer des enseignements (voir 3.3) et pour communiquer de manière transparente (voir 3.4), il faut mettre sur pied un système de mesure des performances. Ce système jaugera l'efficacité des interventions sur la base d'une méthodologie permettant comparaisons et agrégations. Dans une première phase, la DGD fera cela sur base des rapports finaux et des rapports d'évaluation finaux des acteurs. Le service Gestion de la Qualité et Résultats développera la méthodologie et en décrira la procédure.

**35.** Au cours de la première phase d'opérationnalisation de ce système, des problèmes relativement nombreux peuvent se produire, portant sur la qualité des informations disponibles. Des évaluations récentes du Service de l'Évaluation spéciale ont montré qu'il existe peu d'interventions rassemblant les éléments constitutifs d'une bonne gestion axée sur les résultats. Les systèmes actuels des acteurs ne sont pas conçus pour la transmission de données sur les performances. Par conséquent, la DGD

clarifiera auprès des acteurs ce qui sera attendu d'eux à l'avenir et à quelles exigences de qualité devra répondre le rapportage.

**36.** S'agissant des organisations multilatérales qui bénéficient de *core funding*, la DGD utilisera les systèmes de mesure des performances en place au niveau organisationnel. On pense entre autres aux systèmes comme le *corporate score card* de la Banque mondiale ou le système de signalisation de la Banque asiatique de développement. La mise sur pied de cette sorte de systèmes doit être défendue par la Belgique dans les comités de gestion des organisations qui ne disposent pas de tels dispositifs. Les rapports MOPAN constituent une source d'informations complémentaire adéquate lors de l'appréciation de l'efficacité organisationnelle des organisations en question. Dans le cadre de la coopération déléguée avec les organisations multilatérales, la DGD considérera aussi les performances organisationnelles, entre autres, comme l'un des critères à la base de son choix.

#### **4.3. Communiquer des résultats**

**37.** Les résultats du système de mesure des performances seront repris dans le rapport annuel de la DGD. Le système permettra de choisir diverses perspectives en fonction de l'accent qui sera éventuellement donné au rapport annuel.

**38.** Les résultats de développement constatés seront aussi repris dans la banque de données ODA.be, par intervention, et seront publiés sur le site web du SPF. La DGD tentera aussi de concevoir une présentation plus attrayante, sur le plan visuel, des informations relatives aux résultats qui sont publiées sur le site web du SPF, où il est possible d'utiliser des développements *open source* d'autres donateurs et/ou acteurs ou éventuellement via des liens internet vers des analyses disponibles de parties externes indépendantes.

#### **4.4. Renforcement des capacités**

**39.** Au sein de la coopération gouvernementale, il existe déjà une procédure visant à déterminer si l'on peut passer à l'exécution locale et utiliser les systèmes locaux. Il n'existe pas de position claire quant aux autres canaux. Pour établir une position cohérente, la DGD analysera tout d'abord de manière transversale les différentes méthodes de travail afin d'examiner les actions en cours et de déterminer les possibilités de stimulation de ces actions. Le service Gestion de la Qualité et Résultats encadrera l'exercice avec les autres directions (D2 et D3) afin de décider – sur la base de l'exercice – des attentes en la matière, que la DGD devra communiquer aux acteurs concernés.

**40.** Pour ce qui concerne le renforcement des capacités, des efforts de taille doivent encore être consentis pour y investir davantage. S'agissant de la coopération



gouvernementale, la DGD examinera comment intégrer dans les interventions planifiées, de manière systématique, le renforcement des capacités en matière de traitement des données ainsi que le suivi et l'évaluation. Il est aussi possible d'envisager des interventions spécifiques, au niveau des ministères chargés de la planification dans les pays partenaires ou au niveau du ministère compétent pour le secteur dans lequel la Belgique est à l'œuvre. L'approche sectorielle définie dans les programmes de coopération belges s'y prête. La DGD a le choix entre une mise en œuvre de ces programmes via la CTB ou via la coopération déléguée en fonction des opportunités existantes. Le service Gestion de la Qualité et résultats participera systématiquement à la préparation des nouveaux programmes de coopération afin d'identifier ces opportunités.

**41.** Au sein de la coopération multilatérale, la DGD examinera aussi l'opportunité de soutenir des activités spécifiques de renforcement des capacités en matière de suivi et d'évaluation dans les pays en développement.

## Bibliographie

- Funnell, S. C. & Rogers P. J. (2011). *Purposeful Program Theory, Effective Use of Theories of Change and Logic Models*. San Francisco: Jossey-Bass
- Molenaers, N. & Renard, R. (2007). *Ontwikkelingshulp faalt. Is participatie het redmiddel?* Leuven: Acco
- Guijt, I. (2010). *Exploding the Myth of Incompatibility between Accountability and Learning*. Chapter 21 in *Capacity Development in Practice*, SNV
- Commission européenne. *Méthodes de l'aide Volume 1, Lignes directrices Gestion du Cycle de Projet*. Bruxelles
- OCDE (2002). *Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats*. Paris: OECD Publications
- OCDE (2005). *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement*. Paris: OECD Publications
- OCDE (2010). *Belgique – Examen par les pairs*. Paris: OECD Publications
- OCDE (2011). *Efficacité de l'aide 2005–10 : Progrès dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris*. Paris: OECD Publications
- Service de l'Évaluation spéciale de la coopération internationale (2012). *Évaluation du rapportage des résultats de la DGD*
- Service de l'Évaluation spéciale de la coopération internationale (2013). *Méta-évaluation des programmes des acteurs non gouvernementaux*