



ROYAUME DE BELGIQUE

Service public fédéral

Affaires étrangères,
Commerce extérieur et
Coopération au Développement

Etude de l'évaluabilité d'interventions (co)financées par la Coopération belge



Introduction

Cette étude s'inscrit dans le contexte de l'importance croissante des évaluations dans la coopération au développement. Elle part du constat que la qualité et l'utilisation des évaluations, pour diverses raisons, ne répondent pas toujours aux attentes. L'étude a analysé, au total, 40 interventions dans 4 pays (Belgique, Bénin, RD Congo et Rwanda). Il s'agit d'interventions dans différents secteurs, mises en œuvre par un large éventail d'acteurs de développement, (co)financées par l'État fédéral belge.

Le concept de l'évaluabilité

L'étude a adopté la définition de l'OCDE/CAD qui définit l'évaluabilité comme étant *«la mesure selon laquelle une activité ou un programme peut être évalué de façon fiable et crédible»*. Quant à l'appréciation de l'évaluabilité, souvent confondue avec l'évaluabilité, elle est décrite comme *«un instrument qui permet de déterminer si une évaluation est indiquée dans une situation donnée»*. Par ailleurs, une importante distinction est souvent faite entre l'évaluabilité théorique et l'évaluabilité pratique. L'évaluabilité théorique renvoie à l'évaluabilité «en principe», telle qu'elle peut être déduite de la conception de l'intervention, sans prendre en compte la pratique. L'évaluabilité pratique, quant à elle, prend en compte cette pratique et vérifie par exemple si les données relatives à l'avancement d'une intervention sont effectivement collectées et si les systèmes de Suivi et Évaluation (S&E) sont réellement utilisés, de sorte qu'ils puissent contribuer à l'amélioration de la gestion et des résultats.

L'Importance de l'évaluabilité

La détermination de l'évaluabilité d'une intervention ne sert *pas* à établir la valeur (de développement) de l'intervention en question. Il est parfaitement possible que des interventions de très grande valeur soient difficilement évaluables. Autrement dit, il n'y a aucun lien entre l'évaluabilité (ou le degré d'évaluabilité) et la valeur (de développement) d'une intervention. D'autre part, apprécier l'évaluabilité peut contribuer à améliorer la qualité des évaluations et leur permettre de générer une plus grande plus-value comparativement à leur coût. Cela permet également une utilisation plus efficace des résultats d'évaluation. Une bonne appréciation de l'évaluabilité peut, du reste, être réalisée à un coût qui ne représente qu'une fraction du budget d'évaluation total mais qui, proportionnellement, peut faire une grande différence. Par ailleurs, le champ d'application d'une appréciation de l'évaluabilité n'est pas limité à l'évaluation: une telle appréciation peut contribuer à une meilleure gestion dans toutes les phases d'une intervention.

Utilité et importance d'une analyse de l'évaluabilité :

Phase du cycle d'intervention	But de l'analyse	Focus de l'analyse	Résultat envisagé
Formulation de l'intervention	Amélioration de la conception de l'intervention	Qualité de la conception de l'intervention	Améliorations et compléments à la conception de l'intervention
Démarrage de l'intervention	Donner un input au développement du système S&E	Disponibilité et qualité de l'information et la collecte des données	Améliorations du système S&E (contenu et processus)
Mise en œuvre et clôture de l'intervention	<ul style="list-style-type: none"> • Décider si une évaluation se fera maintenant ou plus tard • Analyser si l'intervention s'est bien adaptée aux évolutions • Donner un input pour une évaluation prévue 	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilité, actualité et qualité des données 	<ul style="list-style-type: none"> • Une évaluation, est-elle possible à ce moment ? • Formuler des alternatives en ce qui concerne le timing et le contenu • Ajustement du plan d'intervention et du système S&E • Compréhension des objectifs, questions majeures et approche
Après l'intervention	Analyser si la mise en oeuvre d'une évaluation valide et crédible est possible	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilité et qualité des données • Faisabilité de la prise de contact avec des parties concernées 	<ul style="list-style-type: none"> • Compréhension du degré de difficulté et de la désirabilité de la mise en oeuvre d'une évaluation • Est-il possible d'évaluer l'impact et la durabilité ?

Le cadre d'étude

Sur la base des objectifs de l'étude, les évaluateurs se sont efforcé d'élaborer un cadre d'étude réaliste leur permettant de déterminer l'évaluabilité par intervention en quatre jours (visite sur le terrain comprise).

Le cadre se compose de trois parties :

- l'analyse de la *conception de l'intervention* (y compris la théorie de changement sous-jacente) par laquelle est prise en compte, entre autres, (mais pas exclusivement) l'évaluabilité théorique. L'analyse du plan de l'intervention (au sens strict) est également appliquée pour évaluer la qualité du système S&E proposé ;
- l'analyse de la *pratique de mise en œuvre et de gestion de l'intervention et du contexte* (y compris l'utilisation des moyens humains et financiers) ;
- l'analyse des facteurs contextuels. Ces facteurs peuvent jouer un rôle à la fois au niveau de la conception de l'intervention, sur le plan de la collecte des données et lors de la mise en œuvre (future) de l'évaluation proprement dite.

Critères d'évaluation CAD	Pertinence	Efficacité	Efficience	Impact	Durabilité
Dimensions/Composants	Nombre d'éléments mesurés				
1. Analyse de la conception de l'intervention	(7)	(4)	(0)	(0)	(0)
1.1 Analyse sous-jacente (7)					
1.2 Logique d'intervention et théorie de changement (8)	(1)	(6)	(5)	(5)	(3)
1.3 Le système S&E proposé (9)	(5)	(7)	(9)	(7)	(7)
1.4 La consistance et l'adaptation de la logique d'intervention et la théorie de changement (3)	(3)	(3)	(3)	(3)	(3)
2. Pratique par rapport à la mise en œuvre et la gestion de l'intervention et du contexte					
2.1 Information de base quant à la mise en œuvre de l'intervention (11)	(5)	(10)	(11)	(10)	(8)
2.2 Le système S&E dans la pratique (12)	(11)	(12)	(12)	(12)	(12)
3. Le contexte de l'évaluation					
3.1 Attitude des acteurs clés (9)	(9)	(9)	(9)	(9)	(9)
3.2 Le contexte plus large (3)	(3)	(3)	(3)	(3)	(3)
3.3 Eléments pratiques (2)					
Scores agrégés	(44)	(54)	(52)	(49)	(45)

Peu connu et peu utilisé

L'étude a permis de constater que le concept «évaluabilité» et l'instrument «appréciation de l'évaluabilité» étaient, à ce jour, peu connus et utilisés dans la coopération belge au développement. Certains éléments d'un test d'évaluabilité sont mis en pratique ici et là, mais ils ne sont pas nommés comme tels; en outre, il n'est question nulle part d'une application systématique. L'analyse a également révélé que les interventions, dans l'optique de l'évaluabilité, ont dans l'ensemble un certain nombre de points forts, mais aussi un grand nombre de points à travailler si elles veulent améliorer leur évaluabilité.

Le système S&E faible dans sa conception, meilleur dans son exécution

Les composants du système de gestion des interventions qui présentent des scores faibles sont '*le système S&E proposé*', '*la qualité de l'information de base quant à la mise en œuvre*' et '*la qualité de la logique d'intervention et de la théorie de changement*'. De l'autre côté, les aspects affichant un score solide sont notamment '*l'attitude des acteurs clés par rapport à l'évaluation*' et '*l'influence du contexte institutionnel (et politique)*'. Une autre constatation est que les manquements dans la planification de l'intervention continuent, dans bien des cas, à se faire sentir

pendant la mise en œuvre, si bien qu'ils influencent à la fois l'évaluabilité. À cet égard, une bonne phase de conception est souvent le signe avant-coureur d'une gestion d'intervention de bonne qualité.

Il apparaît par ailleurs que les conséquences d'une phase de conception faible diffèrent pour le suivi et pour l'évaluation. Au niveau (opérationnel) du suivi, il est possible, à l'évidence, d'apporter assez facilement des corrections. En témoigne le fait que la qualité du système de Suivi et Évaluation (S&E) dans la pratique est sensiblement plus élevée que la qualité du système S&E proposé, même si les lacunes de la phase initiale continuent à se faire sentir dans la mise en œuvre. Les lacunes dans la planification de l'intervention s'avèrent toutefois plus conséquentes pour la fonction d'évaluation. D'une part, il est plus difficile d'apporter des corrections ; d'autre part, ces lacunes impliquent que certains aspects importants d'une intervention (comme par exemple le fait d'atteindre effectivement les groupes cibles initiaux) ne peuvent (pratiquement) pas être évalués.

	Pertinence	Efficacité	Efficience	Impact	Durabilité	Index d'évaluabilité
Le système S&E proposé	2,45	2,83	2,85	1,95	2,46	2,51
2.2 Le système S&E dans la pratique	3,03	3,30	3,50	2,53	2,85	3,04

Scores de 1 à 5

Focus sur l'efficacité et l'efficience

Les scores d'évaluabilité globaux par critère d'évaluation (OCDE/CAD) donnent des scores plus faibles pour la durabilité et surtout pour l'impact. Le fait que l'on retrouve presque à chaque fois le même schéma dans les scores est évidemment lié aux différents degrés de difficulté de l'évaluation de ces critères dans toutes les phases du cycle d'intervention. La durabilité et surtout l'impact sont plus difficiles à évaluer que les trois autres critères. L'évaluation de l'impact pose des exigences méthodologiques (ainsi que financières) élevées. Pour l'évaluation de la durabilité, la difficulté est le plus souvent liée au défi que constitue la formulation de jugements fondés par rapport à une situation qui ne se produira que dans le futur. L'efficacité et surtout l'efficience affichent quant à elles des scores nettement plus élevés. Ceci constitue une indication de la qualité de la gestion de l'intervention, notamment en ce qui concerne le suivi et l'évaluation. Dans ce cadre, il est également important d'examiner l'influence de l'autorité qui assure le financement. Ainsi la Direction générale Coopération au développement et Aide humanitaire (DGD) se préoccupe avant tout de l'utilisation correcte des fonds publics mis à disposition et a imposé à cet effet d'importantes conditions (via des procédures, des canevas, ...) pour la gestion des interventions financées.

	Pertinence	Efficacité	Efficiency	Impact	Durabilité	Index d'évaluabilité
Dimension 1 (conception de l'intervention)	3,11	3,22	3,29	2,52	3,15	3,16
Dimension 2 (la pratique de mise en oeuvre)	2,99	3,25	3,51	2,33	2,73	2,96
Dimension 3 (contexte)	3,89	3,98	3,98	3,84	3,89	3,91
Score global évaluabilité	3,26	3,38	3,52	2,70	3,13	3,23

Qualité variable entre les différents acteurs de développement

L'analyse comparative de l'évaluabilité par pays et par type d'intervention (théorie de changement 'complexe' par opposition à 'moins complexe') n'a pas révélé de différences significatives. Il ressort par ailleurs qu'il existe encore, sur le plan de la gestion, de grandes différences parmi les acteurs belges et les types d'interventions, malgré la direction donnée par l'autorité qui assure le financement. Les scores d'évaluabilité par canal de financement (type d'acteur belge) montrent des différences plus importantes, notamment entre '*bilatéral/ONG/syndicats*' d'une part, et les '*autres acteurs*' d'autre part. Les scores sont meilleurs pour le premier groupe, même s'il y a aussi des exemples de bonnes pratiques dans ce dernier groupe.

Principales recommandations

Les recommandations qui suivent ne peuvent être appliquées correctement que si la charge liée à la gestion qui incombe aux acteurs concernés peut être allégée en conséquence. Pour ce faire, conformément à la vision de la Note stratégique Résultats de développement, il convient de *modifier le contenu* des exigences relatives à la mise en œuvre des propositions d'intervention, des rapports d'intervention, etc., en portant l'attention sur les résultats de développement (outcomes, impact) plutôt que sur les niveaux opérationnels (moyens, activités, outputs).

Les principales recommandations sont les suivantes :

1. **L'intégration systématique par tous les acteurs, dans leur mode de fonctionnement, de l'évaluabilité et de l'appréciation de l'évaluabilité**, celles-ci étant envisagées comme un moyen de rendre la coopération au développement plus performante et non comme un levier de contrôle ou de direction bureaucratique par le bailleur de fonds et/ou au sein des organisations.
2. **L'introduction d'une appréciation de l'évaluabilité cohérente en tant qu'instrument important pour une analyse ex ante de chaque évaluation** afin d'analyser et de démontrer les bénéfices potentiels de l'évaluation et d'aboutir, de cette manière, à une décision fondée quant à la réalisation ou non d'une évaluation.
3. **Une amélioration (progressive) de la phase préparatoire des interventions**, en s'attachant plus à la qualité et moins à la routine. Ceci pourrait être soutenu par la Direction générale Coopération au développement et Aide humanitaire (DGD) par le biais d'un cadre adapté (avec des incitants et moyennant une réduction des exigences administratives et de la réglementation).
4. **Une attention accrue et une revalorisation des niveaux outcome et impact tout au long du cycle d'intervention** (conception de l'intervention, Suivi et Évaluation, ...) via une définition plus claire de ces notions de base et de la manière dont elles sont concrétisées dans les propositions et rapports d'intervention.
5. **La poursuite du développement des systèmes et pratiques de Suivi et Évaluation – qui sont souvent déjà bien élaborés – avec l'ambition d'atteindre une bonne évaluabilité de l'efficacité, de l'impact et de la durabilité**. Un tel développement doit idéalement s'opérer de façon graduelle, avec tour à tour une augmentation des moyens, des instruments, de la capacité et de l'expérience. À cet égard, il est important également qu'un cadre soit créé, dans lequel ces changements (ambitieux) soient non seulement facilités, mais aussi encouragés et valorisés positivement.
La DGD joue un rôle crucial dans ce contexte et pourrait, en accord avec les autres acteurs clés, (a) poursuivre la révision et la simplification de la réglementation, des instruments et des procédures actuels afin qu'ils soient plus axés sur les effets de développement (recherchés), (b) développer des incitants pour accentuer le développement de la fonction S&E (en particulier la fonction d'évaluation), (c) créer un fonds pour le financement d'études et d'évaluations au niveau effet et impact, dont l'initiative émane – de préférence – de l'ensemble des acteurs belges du développement.
6. **Il convient que la certification planifiée des systèmes de Suivi et Évaluation ne soit pas dissociée d'une approche plus large et plus intégrée** telle que le screening des acteurs non gouvernementaux (ANG). Plutôt qu'une certification formelle et standardisée, il semble indiqué que la DGD développe de bons incitants pour améliorer la qualité de la gestion des interventions et plus spécialement des systèmes S&E.



ROYAUME DE BELGIQUE

Service public fédéral
Affaires étrangères
Commerce extérieur et
Coopération au Développement

Service de l'Evaluation spéciale de la Coopération belge au Développement