

Précis



Renforcer les capacités de suivi et d'évaluation en Afrique

Une bonne gouvernance, qui s'appuie sur des activités de suivi et d'évaluation, est essentielle au développement durable et rapide de l'Afrique. Telle est la conclusion tirée par les participants aux journées d'étude sur le renforcement des capacités d'évaluation en Afrique qui se sont tenues à Johannesburg en 2000. La réforme des politiques publiques autour de plusieurs priorités convergentes, à savoir combattre la corruption, renforcer la société civile et résorber la pauvreté, doit s'appuyer sur de solides travaux d'analyse réalisés à partir de données adéquates. La demande d'activités de suivi et d'évaluation augmente, de même que la volonté de mettre à profit les contacts établis au sein d'une communauté régionale de spécialistes de l'évaluation pour définir des perspectives africaines sur le développement et l'évaluation. Le continent africain n'est pas dépourvu de compétences ni d'expérience en la matière, mais ces ressources sont rares. Il s'agit de développer l'offre de savoir-faire dans ce domaine, de veiller à ce que les pays contrôlent les mécanismes de suivi et d'évaluation et de relier ces mécanismes aux autres processus de développement national.

Johannesburg 2000

À la conférence de 1998 d'Abidjan, des équipes de hauts responsables de 12 pays africains et de 21 organismes internationaux d'aide au développement ont reconnu qu'il était indispensable de renforcer les capacités de suivi et d'évaluation en Afrique si l'on voulait améliorer la gouvernance et bien gérer les ressources publiques. Les par-

ticipants ont souligné la nécessité de créer une Association africaine de l'évaluation ; de renforcer les institutions d'appui sur le continent ; de prévoir une formation aux aspects théoriques, méthodologiques et pratiques de l'évaluation ; et de constituer des bases de données sur les évaluateurs, les enseignements tirés de l'expérience et les pratiques recommandées. L'Association



africaine de l'évaluation (AAE) nouvellement créée a tenu sa séance inaugurale à Nairobi en 1999, à laquelle plus de 300 évaluateurs de 25 pays ont participé. L'AAE s'est engagée à renforcer les capacités d'évaluation locales en mettant en place des programmes de formation de haut niveau à travers tout le continent et en créant des associations nationales chargées d'assurer une formation par les pairs, le soin étant laissé aux associations professionnelles de chaque pays d'élaborer des politiques nationales d'évaluation en collaboration avec leur gouvernement respectif.

Sur la lancée des avancées marquées par les conférences d'Abidjan et de Nairobi, la Banque de développement de l'Afrique australe a organisé en septembre de la même année la rencontre de *Johannesburg 2000* pour encourager à la fois la demande et l'offre d'activités d'évaluation et de suivi en Afrique subsaharienne. Ces journées d'étude ont réuni 56 participants de 11 pays (Afrique du Sud, Cameroun, Ghana, Kenya, Mozambique, Niger, Ouganda, Rwanda, Sénégal, Tanzanie et Zambie) et 32 représentants de bailleurs d'aide multilatérale et bilatérale. Ce Précis fait la synthèse des idées présentées durant ces journées organisées conjointement par les départements respectivement chargés de l'évaluation des opérations de la Banque de développement de l'Afrique australe, de la Banque africaine de développement et de la Banque mondiale. Le ministère norvégien des Affaires étrangères et la Direction du développement et de la coopération suisse ont également apporté leur concours.

Renforcer la gouvernance et approfondir la réforme économique

La rapide évolution du paysage politique africain observée ces dernières années a propulsé l'amélioration de la gouvernance, qui attirait jusque-là relativement peu l'attention, sur le devant de la scène. À compter du début des années 90, nombre de pays assujettis depuis des années à un régime autoritaire et souvent frappés par des catastrophes de nature tant politique qu'économique ont organisé des élections démocratiques qui ont suscité une forte participation. Cette dynamique de progrès se poursuit dans certains pays, encore qu'avec des résultats inégaux, mais d'autres sont en proie à une véritable crise de gouvernance.

Le constat qui s'impose de plus en plus est que les insuffisances de la gestion publique limitent les avantages que peut procurer la réforme économique. On distingue un premier groupe de pays où la transformation de l'économie est plus avancée, qui ont libéralisé davantage, mais qui doivent aller plus loin dans les réformes s'ils veulent se doter d'un cadre institutionnel suffisamment solide pour appuyer une croissance tirée par le marché et assurer aux citoyens les moyens de participer au processus de développement qui les affecte. Viennent ensuite les pays qui ont été plus lents à s'engager et à

persévérer dans l'application de « bonnes » politiques, pour des raisons le plus souvent imputables à une gestion mal avisée des affaires publiques. On trouve enfin les pays qui sont confrontés à l'effondrement des structures mêmes de l'État et dont les difficultés à se développer tiennent pour beaucoup à des problèmes de gouvernance.

Les activités de suivi et d'évaluation peuvent appuyer la bonne gouvernance de plusieurs manières. Premièrement, les données qu'elles procurent peuvent aider les gouvernants à arrêter des choix et des priorités, en particulier pour l'établissement du budget. Deuxièmement, ces activités peuvent fournir aux gestionnaires des informations (notamment sur les coûts et les avantages) qui facilitent leur travail de planification ou qui les aident à suivre le déroulement des opérations en cours. Elles peuvent aussi servir à évaluer la performance des organisations et les résultats de la réforme institutionnelle. Troisièmement, en fournissant de précieux renseignements sur la qualité, l'efficacité et l'efficacité de l'action des pouvoirs publics, elles peuvent contribuer à renforcer l'obligation faite aux gestionnaires de rendre compte des résultats à leurs supérieurs hiérarchiques, et l'obligation faite aux gouvernants de rendre compte de leurs actes au parlement, aux citoyens, au secteur privé et aux bailleurs de fonds. Les activités de suivi et d'évaluation peuvent certes faciliter la répartition des responsabilités entre les différents services administratifs – entre les ministères sectoriels et le ministère des Finances, par exemple, ou entre les agents de l'État et les élus au pouvoir – mais elles sont aussi un moyen pour les fonctionnaires et les politiques d'enrichir en permanence leurs connaissances.

Le développement intégré

Le Cadre de développement intégré est un instrument qui permet de combattre plus efficacement la pauvreté. Cet instrument repose sur les principes suivants : vision globale et à long terme des besoins et des solutions ; contrôle des programmes par le pays ; établissement de partenariats internes et externes à l'initiative du pays ; et accent mis sur les contributions concrètes au développement. Selon ces principes, le développement est ce qui donne aux individus les moyens de se prendre en charge, et la pauvreté, ce qui les prive des droits qu'ils devraient être en mesure d'exercer pour pouvoir mener le genre de vie qu'ils souhaitent.

Environ 41 pays, dont 33 en Afrique subsaharienne, bénéficient de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Pour être admis à bénéficier d'un allègement de dette au titre de cette Initiative, un pays doit préparer un Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Conformément aux principes du développement intégré, c'est au pays qu'il incombe de prendre l'initiative de la stratégie en y associant largement des représentants de la société civile, des donateurs

clés et des banques régionales de développement. Les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du développement, tels que définis par les organisations internationales, doivent être vérifiés au moyen d'indicateurs mesurables.

Le Cadre de développement intégré tout comme les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté mettent l'accent sur l'obtention de résultats mesurables et sur le rôle de la société civile dans l'évaluation des résultats de l'action gouvernementale.

Des évaluations focalisées sur la pauvreté

Les évaluateurs doivent répondre à deux questions fondamentales : que faut-il évaluer, et quelle est la bonne méthode pour le faire ? Ce qui définit le développement, c'est précisément l'idée que l'on s'en fait et les dimensions ou les qualités de l'existence dont on estime qu'elles valent la peine d'être cultivées. Si l'on veut évaluer les conséquences de l'action publique, il faut voir en quoi elle contribue au développement considéré du point de vue du niveau de vie (dans des domaines tels que la santé, l'éducation et le revenu, en particulier pour les plus défavorisés) et des mesures sociales qui produisent les résultats souhaités.

L'évaluation doit prêter attention aux incitations socioéconomiques qui motivent les gens et aux structures de gouvernance qui limitent leurs activités. Elle doit également déterminer si une activité est utile, dans quelle mesure elle est maîtrisée par le pays et si elle peut produire des résultats à long terme – autant d'éléments clés pour promouvoir un développement intégré. Enfin, les activités de suivi et d'évaluation doivent faire partie intégrante du processus de développement. Les leçons qu'elles permettent de tirer doivent influencer sur la dynamique du développement, et les représentants de la société civile doivent participer à ces activités pour s'assurer que les jugements de valeur inhérents au processus sont conformes aux besoins des populations.

Renforcer les capacités nationales

Le renforcement des capacités nationales de suivi et d'évaluation passe par le développement de l'offre (grâce à la mise en place des compétences, des outils, des techniques et des institutions nécessaires), mais aussi de la demande (via la prise de conscience des besoins de suivi et d'évaluation et une meilleure compréhension des objectifs et du déroulement concret de ces activités). Il n'y a pas de formule universelle en la matière. Les systèmes mis en place à l'échelon national pour mener à bien ces activités doivent être adaptés aux conditions locales. Les indicateurs de performance, par exemple, doivent correspondre aux normes et aux valeurs du pays, et non à un modèle standard qui serait fourni par les bailleurs d'aide internationaux et appliqué tel quel. Cela dit, les pays de la région peuvent tirer mutuellement parti de leur expérience, et les priorités qui se dessinent à travers

le continent influenceront sans doute beaucoup à la fois sur les attentes de chacun et sur ce que l'on s'attend à le voir faire.

Au lieu de privilégier excessivement les méthodes et les techniques, les équipes nationales de suivi et d'évaluation doivent commencer par élaborer une stratégie adaptée à la situation de leur pays. À trop vouloir discuter de ces activités en termes techniques, on dissuade le public et les institutions de s'y intéresser. Il faut s'employer à promouvoir une meilleure compréhension du rôle que peuvent jouer les activités formelles de suivi et d'évaluation, et de ce que la société civile peut apporter au processus.

La gamme des instruments de suivi et d'évaluation actuellement disponibles est de mieux en mieux connue. Ces instruments exigent plus ou moins de connaissances et de données, et ils coûtent plus ou moins cher selon le niveau d'information qu'ils procurent. Les instruments et les techniques de suivi et d'évaluation comprennent les indicateurs de performance (suivi), l'analyse du cadre logique, l'analyse coûts-avantages, l'analyse coût-efficacité, l'évaluation de l'impact du programme, l'évaluation du processus, les audits financiers, les contrôles de performance, les enquêtes relatives à la fourniture de services (auprès des bénéficiaires), le suivi des dépenses, les examens sectoriels et les examens rapides.

La contrainte majeure est qu'il faut disposer d'un personnel qualifié. En Afrique, la fonction publique a souvent du mal à attirer des évaluateurs qualifiés, très demandés sur le marché, que ce soit à l'échelon national ou international. Devant ce constat, les participants aux journées de travail se sont réunis en groupes nationaux pour proposer des stratégies nationales de renforcement des capacités de suivi et d'évaluation. Ces stratégies faisaient généralement ressortir les mêmes thèmes :

- le besoin de formation ;
- la nécessité de définir des normes communes de suivi et d'évaluation ;
- la répartition des responsabilités entre organismes et associations ;
- la nécessité d'établir des réseaux au sein de la société et du tissu associatif ;
- l'importance d'utiliser les capacités existantes et de relier les activités de suivi et d'évaluation aux stratégies nationales en place, en particulier celles qui concernent la réforme du secteur public.

Appui des organismes donateurs

Des représentants de l'AusAID, de la Banque africaine de développement, de la Banque de développement de l'Afrique australe, de la Banque mondiale, du Centre de recherches pour le développement international (CRDI), de la Norvège, des Pays-Bas, de l'UNICEF-ESARO et de l'USAID se sont engagés à aider les pays :

- à renforcer les associations et les réseaux d'évaluation à l'échelon national ;

- à satisfaire les besoins de formation en matière de suivi et d'évaluation, via la fourniture de bourses et d'autres programmes de renforcement des capacités (en recourant le plus possible à des consultants locaux) ;
- à développer des bases de données de consultants locaux ; et
- à mettre l'accent sur les évaluations centrées sur l'apprentissage.

La mise en place du Cadre de développement intégré et des stratégies internationales destinées à réduire la pauvreté et à aider les pays pauvres très endettés fournit l'occasion de doter l'Afrique d'une solide capacité de suivi et d'évaluation.

Les premières idées concernant le fonctionnement d'une association internationale d'évaluation du développement ont été avancées lors de la rencontre. Il a été proposé que cette association soit formée pour renforcer les capacités de suivi et d'évaluation dans les pays en développement, et qu'elle s'emploie à faciliter les échanges de connaissances et l'établissement de réseaux et d'alliances par divers moyens : offre de bourses et de stages de formation, mise en place de programmes d'échange et organisation d'une conférence biennale et de réunions régionales.

Un réseau panafricain

Les participants ont placé le renforcement des capacités nationales d'évaluation au premier rang des priorités, mais ils ont généralement exprimé leur soutien à l'Association africaine d'évaluation qui sait garder son indépendance tout en étant sensible aux besoins des gouvernements, des organisations non gouvernementales et des donateurs. L'Association a vocation à faciliter les échanges — d'idées, d'informations, de pratiques optimales et d'expériences ; à appuyer la mise en place de nouveaux réseaux d'évaluation, tout en les reliant à ceux qui existent déjà à l'échelon régional ; à encourager le renforcement des capacités et à mieux faire comprendre les questions d'évaluation ; et à faire en sorte que les ressources humaines et financières aillent à ceux qui en ont besoin, lorsque c'est possible. L'Association africaine d'évaluation doit également passer en revue ce qui se fait de mieux dans le domaine des normes d'évaluation en vue d'adapter les pratiques optimales au contexte africain.

Quelques réflexions après Johannesburg

La communauté des spécialistes de l'évaluation d'Afrique subsaharienne est sortie renforcée des journées d'étude de Johannesburg qui lui ont permis de recentrer son attention sur les activités de suivi et d'évaluation. Plusieurs enseignements se dégagent de ces journées :

- La réforme des politiques publiques s'articule autour d'un certain nombre de thèmes et de priorités qui privilégient la bonne gouvernance et la réforme du secteur public. Il s'agit notamment de combattre la corruption, de renforcer le rôle de la société civile et de formuler des stratégies de réduction de la pauvreté soigneusement planifiées, en mettant l'accent sur l'obtention de résultats.
- Les activités de suivi et d'évaluation peuvent aider les pays du Sud du Sahara à surmonter les obstacles nombreux et variés qui s'opposent à leur développement : il existe manifestement des liens entre la capacité de suivi et d'évaluation, la qualité de la gouvernance et le développement durable.
- Les organismes donateurs et les gouvernements ont de plus en plus besoin d'analyses solides, fondées sur des informations adéquates, qui puissent alimenter une demande croissante d'activités de suivi et d'évaluation.
- Les rencontres comme celle de Johannesburg 2000 favorisent la constitution d'équipes et de réseaux qui transcendent les frontières nationales ; offrent l'occasion d'échanger des expériences, des idées et des informations ; et permettent aux participants de voir comment ils pourraient travailler ensemble. La constitution d'un réseau panafricain de spécialistes du suivi et de l'évaluation aidera à diffuser les connaissances de manière plus systématique, à définir des normes et des pratiques optimales et à développer les activités de suivi et d'évaluation à l'échelon national. Ce réseau devra être irrigué en permanence par des contacts, des échanges et des liens de collaboration réguliers à l'intérieur et en dehors des frontières nationales.
- Le continent africain n'est pas dépourvu de compétences ni d'expérience en matière d'évaluation, mais ces ressources sont rares. Il s'agit de faire en sorte que les pays contrôlent mieux les mécanismes de suivi et d'évaluation et de relier ces mécanismes aux autres processus de développement national.

Derniers Précis de l'OED

- 212 Les enfants pauvres et l'école : le modèle chilien
- 211 Renforcement des municipalités en Tunisie et promotion du développement local
- 210 Connecting with the Information Revolution
- 209 Participation in Development Assistance
- 208 India: Improving the Development Effectiveness of Assistance
- 207 Roumanie : adapter les institutions du secteur des transports aux besoins durant la transition
- 206 Reforming India's Energy Sector (1978-99)
- 205 Progress in Java's Villages
- 204 Revue annuelle de l'efficacité du développement — année 2001 : des stratégies aux résultats
- 203 Un équilibre délicat : la stratégie forestière de la Banque mondiale
- 202 La réduction de la pauvreté dans les années 90 : la stratégie de la Banque mondiale
- 201 Vers un partenariat : la Banque mondiale et la coordination de l'aide
- 200 La femme et le développement : une évaluation du rôle de la Banque
- 199 Ghana : renforcer le système de transport
- 198 Encadrement agricole : l'expérience du Kenya
- 197 Vers une stratégie de développement intégré
- 196 Évaluations et défis du développement
- 195 Poverty Assessments: Maximizing Impacts
- 194 Involuntary Resettlement: The Large Dam Experience
- 193 Partnership for Education in Jordan
- 192 Réforme du secteur de l'électricité en Bolivie
- 191 Bangladesh : le progrès grâce au partenariat
- 190 Le transport en Indonésie
- 189 La santé au Brésil : s'attaquer à la complexité du système

Précis also available in English

@ <http://www.worldbank.org/html/oed>

Précis en español también disponible

@ <http://www.worldbank.org/html/oed>

Série Études de l'OED

- 2000 Annual Review of Development Effectiveness
- Agricultural Extension: The Kenya Experience
- Bangladesh: Progress Through Partnership
- Developing Towns and Cities: Lessons from Brazil and the Philippines
- The Drive to Partnership: Aid Coordination and the World Bank
- Financing the Global Benefits of Forests: The Bank's GEF Portfolio and the 1991 Forest Strategy
- India: The Challenge of Development
- Information Infrastructure: The World Bank Group's Experience
- Investing in Health: Development Effectiveness in the Health, Nutrition, and Population Sector
- Nongovernmental Organizations in World Bank-Supported Projects
- Poverty Reduction in the 1990s: An Evaluation of Strategy and Performance
- The World Bank's Forest Strategy: Striking the Right Balance
- The World Bank's Experience with Post-Conflict Reconstruction
- Uganda: Policy, Participation, People

Rédactrice en chef : Elizabeth Campbell-Pagé

Rédactrice responsable de la série : Caroline McEuen

Diffusion : Juicy Qureishi-Huq

BULLETIN DE COMMANDE

► On peut se procurer les *Précis*, à titre gracieux, en s'adressant au « Help Desk » de l'OED (tél. : 1-202/458-4497) ou en expédiant par télécopie le formulaire suivant au 1-202/522-3125, ou encore en envoyant un message électronique à l'adresse suivante : eline@worldbank.org

► Expédiez ce formulaire à l'adresse suivante : *Précis-OEDPK*, World Bank
1818 H Street, N.W.

Quantité	Titre	n° du Précis

► Veuillez ajouter mon nom à la liste de diffusion des *Précis*.

Nom _____

Adresse _____

Ville _____ État _____

Code postal _____ Pays _____

Téléphone _____

► Pour les commandes importantes, prière de contacter l'InfoShop de la Banque mondiale : par téléphone, au 1-202/458-5454 ; par télécopie, au 1-202/522-1500 ; ou, par email, à books@worldbank.org

► Cette série et les autres publications de l'OED sont accessibles par Internet à l'adresse suivante : <http://www.worldbank.org/html/oed>

► Pour commander nos livres, veuillez contacter :
The World Bank Fulfillment Center
P.O. Box 960
Herndon, VA 20172-0960, U.S.A.
Tél. : 1-703/661-1580 ; Fax : 1-703/661-1501
Internet : <http://www.worldbank.org>
Sur la page d'accueil de la Banque mondiale, choisissez « publications ». Adresse électronique : books@worldbank.org

DÉNI DE RESPONSABILITÉ : Les *Précis* de l'OED sont publiés par l'Unité vulgarisation et de diffusion, Groupe Partenariats et gestion des connaissances, Département de l'Évaluation des opérations de la Banque mondiale. Les opinions exprimées dans le présent document sont celles des services et des rédacteurs du Département de l'évaluation des opérations et ne doivent en aucun cas être attribuées à la Banque mondiale, à ses institutions affiliées ou à ses administrateurs.

ISSN 1564-6297

Précis 213 Renforcer les capacités de suivi et d'évaluation en Afrique