

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET
DES FINANCES



BURKINA FASO

.....

Unité-Progrès-Justice

GUIDE MÉTHODOLOGIQUE D'ÉLABORATION DES POLITIQUES SECTORIELLES

novembre 2010

SOMMAIRE

SOMMAIRE	i
LISTE DE FIGURES	iv
LISTE DE TABLEAUX	v
LISTE DES ENCADRÉS	vi
SIGLES ET ABRÉVIATIONS	vii
CONTEXTE ET JUSTIFICATION	1
I. LES FONDEMENTS DE LA POLITIQUE SECTORIELLE AU NIVEAU NATIONAL	5
A. Cadre référentiel d'un document de politique sectorielle	6
B. Articulation des principales stratégies nationales de développement	7
1. Les cadres de gestion du développement à long terme.....	7
2. Les cadres de gestion de l'économie à moyen terme	8
3. Les outils de gestion opérationnelle de l'économie.....	8
II. DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE D'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE SECTORIELLE	10
A. Le principe de concertation	11
1. Ce que concerter veut dire	12
2. Les différents types de concertation	12
3. Les étapes de la concertation	13
B. La Phase préparatoire	16
1. Affirmer la volonté politique de l'initiative d'élaborer une politique sectorielle	16
2. Mobiliser des ressources	17
3. Mettre en place un comité technique de pilotage.....	17
4. Élaborer les termes de référence.....	18
5. Initier la réunion de cadrage et de lancement.....	18
6. Spécifier le rôle des acteurs.....	18
C. La Phase de diagnostic	19
1. Le diagnostic institutionnel.....	19
2. Le développement des capacités	20
3. L'évaluation des politiques passées	25
D. La Phase de rédaction	28
1. Consolider les rapports de diagnostics et de concertation	28
2. Déterminer les priorités du secteur	28
3. Fixer les objectifs.....	29
4. Élaborer les programmes.....	29

5.	Rédiger le document de politique.....	31
E.	La phase de validation.....	32
1.	L'atelier technique de validation.....	32
2.	L'atelier national de validation	33
3.	L'approbation de la politique.....	33
F.	Associer le suivi et l'évaluation à la planification pour une gestion axée sur les résultats de développement	33
1.	Le suivi et l'évaluation dans le cycle de vie des politiques publiques	34
2.	Le cadre logique et son lien avec le suivi et l'évaluation.....	35
III.	APPROCHE PROGRAMME DE FORMULATION D'UNE POLITIQUE SECTORIELLE	37
A.	Mission.....	39
B.	L'analyse de la situation du secteur	39
C.	La vision	40
D.	Orientation stratégique	41
E.	Objectifs.....	42
F.	Programmes.....	44
1.	Objectifs spécifiques.....	49
2.	Actions	53
3.	Activités	54
4.	Les résultats attendus.....	56
5.	Coûts et financement des programmes sectoriels.....	58
6.	Suivi et évaluation. Le choix des indicateurs de S&E de la performance et de leurs sources de vérification.....	60
7.	Table de matière pour la composante S&E d'une proposition de financement.....	65
IV.	SUIVI ET ÉVALUATION POUR UNE PLANIFICATION ET UNE GESTION AXÉES SUR LES RÉSULTATS	67
A.	Le suivi, l'évaluation et les autres activités de supervision. Complémentarités et distinctions.	69
1.	Le suivi : définition, finalités et types d'activités de suivi.....	69
2.	L'évaluation : définition, objectif, typologies, finalités et principes	70
3.	Éléments de distinction et de complémentarité entre suivi, évaluation, contrôle, audit.....	73
B.	Conception et mise en place d'un système de suivi –évaluation	74
1.	Le système de S&E : définition, objectif et valeur ajoutée	74
2.	Conditions de succès d'un système S&E.....	76

3.	Étapes pour la conception et la mise en place d'un système de S&E pour améliorer les performances	78
C.	Méthodologie pour mettre en place une évaluation.....	85
1.	Principales étapes d'un exercice d'évaluation.....	85
2.	Critères clés pris en compte dans l'évaluation	90
V.	Annexes.....	I
	Bibliographie.....	XXXV
	Glossaire	XL

LISTE DE FIGURES

Figure 1 : Différents niveaux de concertation.....	12
Figure 2: Processus de Développement des Capacités	21
Figure 3 : Trois principales phases de gestion d'une évaluation	27
Figure 4 : Processus d'élaboration des programmes	30
Figure 5 : le cycle de vie d'un programme, le temps du suivi et de l'évaluation et les principaux documents à produire le long du cycle	35
Figure 6: Corrélation entre le cadre logique et le suivi et évaluation	36
Figure 7: Les éléments clés du document de politique sectorielle.....	38
Figure 8 : Éléments constitutifs d'un programme.....	46
Figure 9 : Articulation des éléments d'un programme : exemple 1	57
Figure 10: Articulation des éléments d'un programme : exemple 2	57
Figure 11 : Articulation des éléments d'un programme : exemple 3	58
Figure 12: Cheminement des données de suivi et évaluation.....	76
Figure 13: Étapes pour la conception et mise en place d'un système de S&E.....	79
Figure 14: Phases de gestions d'une évaluation	86
Figure 15 : Conception de l'évaluation	90
Figure 16 : Corrélation entre les critères de qualité et le cadre logique	94
Figure 17 : Schéma des usages de l'analyse coût-efficacité	XXIII
Figure 18 : L'entretien individuel dans l'évaluation.....	XXVIII
Figure 19 : L'utilisation du groupe focal en évaluation.....	XXIX
Figure 20 : Éléments constitutifs d'une étude de cas.....	XXXI
Figure 21: L'analyse SWOT	XXXI

LISTE DE TABLEAUX

Tableau 1 : Tableau de Bord des Propositions de Programme	31
Tableau 2 : Différentes catégories d'objectifs	50
Tableau 3: Caractéristiques des actions	54
Tableau 4: Exemples d'indicateurs	63
Tableau 5: Finalités de l'évaluation des politiques	72
Tableau 6: Questions pour guider la planification détaillée des moyens et compétences nécessaires au système de S&E	85
Tableau 7: Critères d'évaluation et exemples de question-clés à aborder	91

LISTE DES ENCADRÉS

Encadré 1: Comprendre les liens et l'interdépendance entre la planification, le suivi et l'évaluation.....	34
Encadré 2: Exemples de missions	39
Encadré 3: Exemples de Situation sectorielle	40
Encadré 4 : Exemples d'orientations stratégiques.....	42
Encadré 5 : Exemples d'objectifs globaux.....	44
Encadré 6 : Exemples d'objectifs globaux.....	44
Encadré 7 : Exemples de programmes.....	46
Encadré 8 : Types de programmes.....	47
Encadré 9 : Quel nombre de programmes pour une politique sectorielle ?.....	48
Encadré 10: Exemples d'objectifs spécifiques, Ministère de la Santé, extrait du PNDS	53
Encadré 11 : Exemples de résultats attendus	56
Encadré 12 : Contenu d'un document de politique sectorielle	60
Encadré 13: Exemple de définition d'indicateur pour un objectif ou résultat tel que « État de santé amélioré »	61
Encadré 14 : Problèmes de sélection d'indicateurs. Une faiblesse majeure des systèmes de conception du suivi et de l'évaluation	64
Encadré 15: Des frontières de plus en plus mouvantes entre contrôle et évaluation.....	74
Encadré 16 : Principaux enseignements tirés de l'expérience des systèmes nationaux de S&E	78

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1: Modèle de résumé de rapport d'évaluation du CAD.....	II
Annexe 2: Exemple de grille d'appréciation de la qualité du rapport final de l'évaluation.....	III
Annexe 3: Exemple de liste de tâches de suivi et évaluation à réaliser pendant chacune des phases du cycle de vie d'un programme.....	X
Annexe 4: Principes de bases nécessaires au fonctionnement du dispositif de suivi et évaluation. Le cas du Ministère de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques du Burkina Faso.	XI
Annexe 5: Tableau de bord pour le suivi des indicateurs de performance (exemple de canevas)	XII
Annexe 6 : Fiche de suivi et évaluation détaillée des indicateurs de performance et du budget d'un programme (trimestrielle)	XIII
Annexe 7 : Fiche de suivi et évaluation de la performance du programme (année n)	XV

Annexe 8 : Fiche de suivi budgétaire ministérielle (année n).....	XVI
Annexe 9 : Le cadre logique.....	XVI
Annexe 10 : Modèle de termes de référence pour la formulation d'une politique sectorielle	XVIII
Annexe 11: Techniques utilisées pour la conduite d'une évaluation	XXI
Annexe 12: Les TdR pour une évaluation.....	XXXIII
Annexe 13: Fiches de synthèse des évaluations	XXXIV

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACA	: Analyse coût avantage
ACE	: Analyse coût-efficacité
ACL	: Approche du cadre logique
ACU	: Analyse coût utilité
CAD	: Comité d'Aide au développement
CASEM	: Conseil d'administration des secteurs ministériels
CDMT	: Cadre des dépenses à moyen terme
CRESMIC	: Cadre de référence et support méthodologique minimum commun
CSLP	: Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
DGEP	: Direction générale de l'économie et de la planification
DAF	: Direction de l'administration et des finances
DSRP	: Document stratégique de réduction de la pauvreté
ENP	: Étude nationale prospective
GAR	: Gestion axée sur les résultats
IOV	: Indicateurs objectivement vérifiables
LIPDHD	: Lettre d'intention de politique de développement humain durable
MAHRH	: Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique, et des Ressources Halieutiques
MEBA	: Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation
OCDE	: Organisation de coopération et de développement économiques
OMD	: Objectifs du millénaire pour le développement
PANRJ	: Plan d'action nationale pour la réforme de la justice
PAP	: Plan d'Actions Prioritaires
PAS	: Programmes d'Ajustement Structurel
PCD	: Plans communaux de développement
PDDEB	: Plan décennal de développement de l'éducation de base
PIP	: Programme d'investissements publics
PNE	: Politique nationale de l'emploi

PNDS	: Plan national de développement sanitaire
PNG	: Politique Nationale Genre
PNSFMR	: Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural
PNUAD	: Plan-Cadres des Nations Unies pour l'Aide au Développement
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTE	: Pays pauvre très endetté
PPP	: Politique, Programme ou Projet
PQPF	: Plan Quinquennal du Président du Faso
PRD	: Plans régionaux de développement
PSN	: Politique Sanitaire Nationale
PTF	: Partenaires techniques et financiers
SCADD	: Stratégie de croissance accélérée et de développement durable
SDAU	: Schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme
SDV	: Sources de vérification
S&E	: Suivi & évaluation
SRFP	: Stratégie de Renforcement des Finances Publiques
SWOT	: Strengths – Weaknesses – Opportunities – Threats
TDR	: Termes de référence
UEMOA	: Union Économique et Monétaire Ouest-africaine

DÉCRET D'ADOPTION DU GUIDE MÉTHODOLOGIQUE D'ÉLABORATION DES POLITIQUES SECTORIELLES

AVANT-PROPOS

CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Les nouvelles directives de l'UEMOA relatives au cadre harmonisé de gestion des finances publiques, adoptées le 26 juin 2009, consacrent l'utilisation d'instruments de programmation pluriannuelle pour la gestion efficace des ressources publiques. Cette démarche s'inscrit dans un mouvement mondial de gestion plus efficiente des États. Les préoccupations des populations relatives à leur mieux-être, la mondialisation de l'économie, les crises économique et financière ont été autant de facteurs importants de ce processus. Ils ont contribué au développement de l'approche de la **gestion axée sur les résultats** dans le secteur public. « Réinventer le gouvernement », « faire plus avec moins », « montrer des résultats souhaités par les populations », sont devenus des slogans populaires pour décrire la transition vers la nouvelle gestion du secteur public.

Au Burkina Faso, depuis les indépendances, l'État a joué un rôle important dans la gestion du développement en adoptant la planification comme instrument de gestion de l'économie nationale. Toutefois, la conduite des politiques de développement au cours des dix dernières années a été marquée par des variations conceptuelles importantes. En effet, les années 90 ont été marquées par les **programmes d'ajustement structurel** (PAS) dont l'objectif majeur était de rétablir les équilibres macroéconomiques et financiers et d'amener l'État à se désengager des secteurs productifs de l'économie. Des progrès ont certes été réalisés avec les PAS, cependant l'introduction brusque des réformes qu'ils impliquaient a engendré un déficit social caractérisé par de nombreux licenciement et une augmentation du chômage.

Cette situation a amené les autorités à partir de 1995, à promouvoir un développement centré sur l'homme à travers l'adoption de la **lettre d'intention de politique de développement humain durable** (LIPDHD). L'option politique du gouvernement se justifiait, d'une part, par les grandes questions et les inquiétudes suscitées par l'ajustement structurel et, d'autre part, par l'importance du phénomène de la pauvreté. Cinq ans plus tard, en 2000, le **Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté** (CSLP) a été adopté comme document de politique du gouvernement. Au niveau international les **objectifs du millénaire pour le développement** (OMD) ont été adoptés. Ils traduisent la volonté de relever les défis de la pauvreté et, constituent désormais un cadre de référence pour l'ensemble des acteurs et des actions de développement au Burkina Faso.

Avec l'adoption du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), le Burkina Faso s'est inscrit dans une démarche de mise en cohérence de ses agrégats macro-économiques avec les diverses interventions sectorielles existantes. Le changement consiste à faire de l'appui programme la nouvelle démarche de tous les partenaires au développement. Ainsi, **l'approche programme** guide de plus en plus les actions de développement au Burkina Faso et rompt avec l'approche projet. Parallèlement, des instruments comme le **budget-programme** et le **cadre des dépenses à moyen terme** (CDMT) ont été introduits dans le système d'allocation des ressources en vue de faire du budget de l'Etat un véritable outil de mise en œuvre de la politique de développement. La condition *sine qua non* de réussite de la mise en œuvre de ce nouveau paradigme de développement est, sans conteste, l'alignement de toutes les politiques sectorielles avec les cadres de référence et d'intervention.

Il convient dès lors de définir une approche homogène d'élaboration des politiques sectorielles pouvant servir de guide pour l'ensemble des ministères conformément aux recommandations de la révision du CSLP en 2003. En effet, à la faveur de la collecte des données sectorielles pour la mise en place de la base de données sectorielles, il a été constaté que pour certaines politiques élaborées, la

démarche méthodologique mélangeait les différents concepts de politique, plan d'actions ou autres types de documents de stratégie.

Ce guide obéit donc à une préoccupation plus forte d'harmonisation des démarches et de préparation du passage de l'élaboration de la loi de finances sous la forme de budget-programme. En effet, un document de politique sectorielle correspondait généralement à un document d'orientation, de portée générale sur une période relativement longue (jusqu'à dix ans souvent). Il ne décrivait pas les actions à réaliser pour atteindre les objectifs, ni les moyens financiers chiffrés nécessaires à la réalisation de ses actions. Cependant, **l'approche programme**¹, privilégiée dans l'élaboration de ce guide, amène à reconsidérer cette conception du document de politique sectorielle. En effet, un ministère ou un secteur doit nécessairement disposer d'un document de politique sectorielle préalable à l'élaboration d'un budget-programme. L'exercice d'élaboration d'un budget-programme appelle une rationalisation des documents de politique. Il passe par une unification des documents pour aboutir à un seul document de référence pour le secteur. Cette perception de l'évolution qu'implique l'approche programme au niveau des documents de politique amène à concevoir le document de politique sectorielle de manière plus globale, plus précise et plus structurante. Ainsi, la démarche proposée nécessite une planification plus poussée des actions ou activités requises pour la réalisation des objectifs déterminés pour le secteur. Le document de politique sectorielle devient un document cadre d'orientation politique qui analyse la situation existante du secteur et donne les perspectives d'évolution de celui-ci tout en précisant les mesures politiques à mettre en œuvre en référence au contexte socio-économique actuel. Cette approche conduit à une déclinaison des objectifs du secteur en programmes planifiés dès le document de politique sectorielle. Ainsi, les objectifs à partir desquels sont élaborés les programmes doivent s'inscrire dans la vision et les missions du ministère ou de l'institution. Le document de politique sectorielle permet la réalisation de la partie programme du budget-programme, ce faisant il ne restera plus que les étapes de budgétisation, d'exécution et d'évaluation à conduire pour la programmation pluriannuelle glissante.

Cependant, **il convient de préciser ce qui est entendu par le secteur**. S'agit-il de **secteur ministériel** ou de **secteur d'activité** dans le sens classique du secteur éducatif, de la santé ou de l'agriculture, etc. ? Cette question recoupe, en effet, des réalités complexes de l'organisation administrative. Des secteurs étant gérés par plusieurs ministères ou des ministères étant à cheval sur plusieurs secteurs. Au plan des structures administratives, un secteur peut en effet correspondre à un ministère, à plusieurs ministères, ou à des morceaux de plusieurs ministères.

Cette difficulté se retrouvera, également, au niveau de la détermination des programmes et/ou des budget-programmes. La mise en œuvre de programmes ou de budget-programmes interministériels ne manquera pas de poser des difficultés de pilotage et de financement. Pour autant, ce guide tend à considérer que les outils méthodologiques qu'il propose peuvent s'appliquer quelque soit la conception du secteur qui est privilégiée. En réalité, les difficultés se posant davantage au niveau de la délimitation des périmètres à considérer et des autorités compétentes que de l'application des concepts développés. Une décision gouvernementale sur cette dimension pourra définir la conception devant prévaloir.

Un point essentiel de l'articulation entre les documents de politique sectorielle et les budget-programmes concerne leurs périodicités différentes. En effet, la politique sectorielle est un

¹ Cette appellation ne doit pas être confondue avec celle décrivant le passage de l'appui projet à l'appui budgétaire des bailleurs.

document de long terme, de 5 à 10 ans alors que les budget-programmes sont élaborés sur une base triennale glissante. Ce faisant, la question de l'actualisation ou de la révision de la politique en fonction d'évolutions conjoncturelles majeures peut se poser avec l'approche programme qui intègre les plans d'actions traditionnels qui pouvaient servir de base de réajustement de la politique. Une solution pour résoudre ce type de problème est de faire l'ajustement annuel de la politique à travers la révision annuelle du budget-programme et une révision triennale du document de stratégie sectorielle. Cette révision peut être très limitée et le document de révision très court.

Le Guide d'élaboration des politiques sectorielles est un outil d'appui à la planification, suivi et évaluation axées sur les résultats des politiques sectorielles. Il met à la disposition des différents acteurs un outil pratique capable de les orienter dans le processus de planification.

Quatre objectifs spécifiques sont assignés au présent Guide méthodologique :

- rappeler aux acteurs concernés la définition, l'objectif et le positionnement d'un document de politique sectorielle dans le système national de planification ;
- indiquer aux acteurs concernés le processus méthodologique d'élaboration d'un document de politique sectorielle;
- proposer aux acteurs concernés une démarche permettant un passage simple de la politique sectorielle au budget-programme ;
- proposer un cadre de suivi et évaluation des politiques sectorielles.

Le basculement vers l'approche programme de la conception des politiques sectorielles est un préalable nécessaire au passage de l'élaboration des budgets nationaux sous la forme de budget-programmes tel que prévu par la réforme de la programmation budgétaire en cohérence avec les nouvelles directives du cadre harmonisé de gestion des finances publiques de l'UEMOA.

Ce guide favorisera le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des stratégies nationales de développement. Il permet d'élaborer les cadres de gestion participative des politiques avec les acteurs des secteurs et leurs partenaires dans un souci de transparence et d'efficacité.

Le présent guide s'articule autour de quatre chapitres. Le premier chapitre traite du **cadre référentiel** du document de politique sectoriel. Il établit l'articulation entre les différents documents de politique par rapport à l'échelle de planification et l'horizon temporel considéré. Le deuxième chapitre présente la **démarche méthodologique** d'élaboration de la politique sectorielle. Les différentes étapes de réalisation des travaux, allant de la phase préparatoire à la phase de validation en passant par les phases de diagnostic, et de rédaction, sont détaillées en même temps que les outils nécessaires à leur développement. Le troisième chapitre décrit la **méthode de formulation et de planification** de la politique sectorielle selon l'approche programme. Il permet le passage de la politique sectorielle au budget-programme en déclinant les objectifs globaux du secteur en programmes qui suivent le canevas auquel obéissent les programmes des budget-programmes. Le quatrième chapitre traite du **suivi-évaluation**. Il permet une présentation synthétique de l'ensemble des outils de suivi et d'évaluation applicables aussi bien aux politiques qu'aux programmes.

I. LES FONDEMENTS DE LA POLITIQUE SECTORIELLE AU NIVEAU NATIONAL

L'articulation des principales stratégies de développement permet de mettre en relief le lien logique et cohérent entre vision prospective, orientation stratégique, cadre fédérateur de développement et politiques locales et sectorielles. Ce cadre de cohérence doit de ce fait permettre une mise en phase du court, moyen et long terme et s'arrimer à terme avec les nouveaux outils de planification.

A. Cadre référentiel d'un document de politique sectorielle

Le cadre référentiel concerne les différents documents de développement au niveau national sur lesquels s'adosent les politiques sectorielles. Ces référentiels ont une portée générale et les objectifs qui en découlent seront réalisés à travers les orientations prises au niveau des différentes politiques locales et sectorielles.

Au niveau du Burkina Faso le cadre de référence est : l'ENP « Burkina 2025 » qui donne la vision prospective du pays.

Face aux insuffisances de la gestion de l'économie à moyen et court termes en matière de développement humain, il s'est avéré nécessaire de repenser la planification en l'orientant vers une perspective de long terme, c'est-à-dire la vision prospective. Le but principal de cette démarche est d'anticiper les obstacles qui pourraient se dresser sur le chemin du développement afin de proposer des alternatives pertinentes.

Convaincu qu'une adaptation perpétuelle au changement est importante, n'empêche qu'une aspiration adoptant une attitude proactive est encore mieux. Le Burkina Faso a dans cette vision entrepris une étude prospective pour les 25 à 30 ans à venir, dénommée Étude nationale prospective (ENP) « Burkina 2025 ». L'objectif de cette étude est le renforcement des capacités nationales de gestion du développement par la création d'un cadre de dialogue social sur les problèmes majeurs de développement en vue de définir une vision consensuelle du futur du pays.

Cette étude a permis de construire cinq futurs possibles ou scénarii. De ces scénarii, deux sont optimistes :

- la renaissance et le rayonnement du Burkina Faso: *l'arc-en-ciel ou l'étalon au galop* ;
- la coalition et le bastion: *la ruche des abeilles* ;

Deux sont pessimistes :

- la convulsion et la désagrégation: « *Dougoumato* » ou *le village fantôme* ;
- la tourmente et l'impasse: *le « Silmandé » ou le Burkina Faso aux abois* ;

Et un semi-pessimiste : .

- le ressaisissement et le dégagement du Burkina Faso: *l'envol de l'albatros* ;

L'architecture de cette vision se présente comme suit :

- les blocs fondateurs que sont la solidarité et la justice ;
- l'indicateur de performance qui est le progrès traduit par la prospérité et la qualité de vie ;

- le produit final attendu qui se traduit par la consolidation du respect du Burkina Faso sur la scène internationale.

Ces caractéristiques balisent la trajectoire et permettent aux burkinabè de conduire régulièrement les contrôles nécessaires et de s'assurer qu'ils sont sur la bonne voie de la construction sociale voulue.

B. Articulation des principales stratégies nationales de développement

Le système national de planification est articulé au plan temporel entre le long, le moyen et le court termes, spatial entre les niveaux national, régional et local.

Cette partie consacrée à l'articulation des principales stratégies de développement met en relief le lien logique et cohérent d'une part, entre une politique sectorielle et le cadre fédérateur de développement et d'autre part, avec les outils de programmation budgétaire afin de réaliser le projet national de société qu'est la vision : « le Burkina Faso une nation solidaire, de progrès et de justice qui consolide son respect sur la scène internationale ».

L'articulation ainsi définie met l'accent sur les relations fonctionnelles que sur les relations hiérarchiques.

1. Les cadres de gestion du développement à long terme

Les cadres de gestion du développement à long terme en plus des différents éléments cités dans le cadre référentiel d'un document de politique (voir ci-dessus) comportent les politiques sectorielles.

Les politiques sectorielles

Les **politiques sectorielles** se présentent comme les déclinaisons des objectifs globaux de développement des différents cadres de référence en objectifs sectoriels de moyen et long termes. Autrement dit, elles déterminent la contribution que doit apporter chaque secteur à la réalisation des objectifs de développement contenus dans ces référentiels. Elles permettent ainsi de déterminer les actions précises et les moyens nécessaires à mettre en œuvre dans le but d'atteindre ces objectifs de développement durables.

Un document de politique sectorielle doit permettre d'avoir une approche intégrée dans le secteur concerné afin de garantir une plus grande lisibilité des actions du secteur et de veiller à la cohérence avec les autres actions sectorielles. Cela permettra d'éviter les doublons au niveau de l'action gouvernementale et de renforcer ainsi leur contribution à la réalisation des objectifs globaux de développement dans le sens d'une synergie d'actions.

2. Les cadres de gestion de l'économie à moyen terme

2.1 La Stratégie de croissance accélérée et de développement durable

Le document de SCADD 2011-2015 se voudrait un document d'orientation qui fédère l'ensemble des documents de politique existants notamment les politiques sectorielle et locale. Il prendrait en compte les acquis de la mise en œuvre du CSLP et devrait tirer les leçons de ses insuffisances et s'appuie sur la vision « Burkina 2025 ».

Le document de Stratégie de croissance accélérée et de développement durable devra permettre au Burkina de contribuer à la réalisation de ses engagements sous régionaux et internationaux notamment le pacte de convergence de l'UEMOA, les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), etc.

Afin de prendre en compte les spécificités régionales, la SCADD devrait se décliner en SCADD régionale qui s'opérationnaliserait à travers des outils tels que les plans régionaux et communaux de développement.

2.2 Les Programmes sectoriels

La politique sectorielle étant plus globale et ayant une échéance généralement plus longue, elle s'opérationnalise à travers un plan d'actions ou programme sectoriel. Par conséquent, les programmes sectoriels tout comme les plans d'actions sont des instruments de mise en œuvre des politiques sectorielles. Ils rappellent les principes et les grandes orientations des politiques sectorielles et définissent les moyens nécessaires à leur mise en œuvre.

3. Les outils de gestion opérationnelle de l'économie

3.1 Le Cadre des dépenses à moyen terme

Le CDMT global permet de mettre à la disposition des différents sectoriels l'information relative aux ressources financières de l'Etat à moyen terme. Il fournit un cadre de cohérence pour la planification des dépenses publiques à moyen terme en fonction des priorités nationales et sectorielles. C'est un ensemble cohérent d'objectifs, de programmes et d'allocation budgétaire par objectif qui définit le cadre à moyen terme (3 à 5 ans) dans lequel le Gouvernement et les ministères sectoriels peuvent prendre des décisions pour la répartition et l'emploi des ressources financières. Il est également utilisé comme un outil pour l'élaboration du budget programme ou budget axé sur les résultats et permet de faire évoluer le système budgétaire dans une triple direction :

- la définition d'un cadre pluriannuel de ressources stables, cohérents et réalistes pour éviter le plus possible que les impératifs de court terme dominent les décisions budgétaires,
- l'affichage d'une approche programme avec des stratégies, des objectifs et des performances clairement affichés ;

- l'amélioration de l'information en suscitant une mesure des coûts et des résultats éclairant ainsi le système de décision et de gestion.

3.2 Le Budget programme

Le budget programme est un instrument qui relie toutes les dépenses à des objectifs à l'avance et à des indicateurs. C'est une technique d'allocation budgétaire consistant à regrouper les actions d'un Ministère par programme en rapprochant les crédits alloués aux résultats attendus. Il est un instrument de planification stratégique et opérationnelle dont les fonctions essentielles sont : (i) la planification, (ii) la budgétisation et (iii) le suivi-évaluation.

En tant qu'outil de planification, le budget programme est élaboré sur la base des objectifs et stratégies définis par le gouvernement et prévoit à moyen terme, dans un cadre macro-économique équilibré, les ressources et les coûts des politiques, programmes et projets publics. Aussi, l'existence de politiques sectorielles conditionne-t-elle la qualité des budget-programmes au niveau des différents départements ministériels.

En tant que cadre de programmation budgétaire, le budget programme s'élabore dans le respect des enveloppes sectorielles définies dans le CDMT et encadre le processus annuel de préparation du budget en facilitant les choix budgétaires à partir de la programmation à moyen terme des ressources et des dépenses. Il accroît la prévisibilité des flux de ressources et de charges tout en assurant une meilleure efficacité du système budgétaire.

Enfin, en tant qu'outil d'évaluation, le budget-programme permet de suivre et d'évaluer les résultats obtenus par rapport aux ressources dégagées et objectifs fixés pour une mise en œuvre efficace des politiques, programmes et projets publics. Il permet de ce fait de réorienter les stratégies et politiques de développement pour améliorer leur efficacité.

II. DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE D'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE SECTORIELLE

L'élaboration d'une politique sectorielle est un processus politique qui sert à définir ce que chaque secteur ambitionne de réaliser pour l'atteinte des objectifs nationaux de développement du pays. Le processus d'élaboration d'une politique sectorielle au Burkina Faso distinguait deux démarches jusqu'à maintenant : l'une faisant appel aux compétences de consultants et l'autre à celles d'une équipe restreinte de rédaction composée de personnes ressources du ministère concerné.

L'objectif de ce guide est de permettre aux ministères sectoriels de pouvoir élaborer leur document de politique sur **la base de leurs ressources humaines internes en faisant le moins appel à des consultants**. C'est pourquoi ce guide va privilégier les étapes nécessaires à l'élaboration de la politique par une équipe interne de l'administration.

Quatre grandes phases sont identifiées pour l'élaboration d'un document de politique sectorielle :

- La phase préparatoire ;
- La phase de diagnostic ;
- La phase de rédaction ;
- La phase de validation.

Au préalable, il convient de présenter un principe général qui doit guider, de nos jours, l'action publique : **la participation**. La démarche participative est devenue un élément essentiel de l'action publique de la phase d'élaboration des politiques publiques à leurs évaluations. Elle permet de prendre en compte les préoccupations des acteurs concernés et d'obtenir leur adhésion à la politique menée. Plusieurs démarches peuvent être identifiées pour organiser la participation des citoyens à l'élaboration des politiques publiques. Elles obéissent toutes à la logique de la concertation.

A. Le principe de concertation

La définition et la mise en œuvre des politiques publiques exigent de plus en plus une approche participative pour leur pleine réussite. Pilier de la démocratie, la délibération collective est fondamentale à la représentativité des politiques et à la participation des populations. Cette approche renouvelée de la démocratie est porteuse d'une plus grande lisibilité, légitimité et efficacité de l'action publique. La concertation doit permettre de favoriser l'appropriation des politiques par les populations. En effet, la prise en compte des savoirs, des interrogations et des attentes des citoyens non seulement améliore la pertinence de la politique, mais est aussi une source d'enrichissement de la politique publique. L'élaboration d'une politique est devenue un dialogue entre le bas et le haut et n'est plus décrétée d'en haut sans l'avis des populations. La concertation est utile à la démocratie pour favoriser l'intérêt général, promouvoir l'adhésion des populations et surmonter les conflits inhérents à la mise en œuvre d'une nouvelle politique.

Ce dialogue doit être organisé et obéit à des exigences pour sa réussite et son efficacité. Ce volet fournit une démarche et des repères pour son organisation².

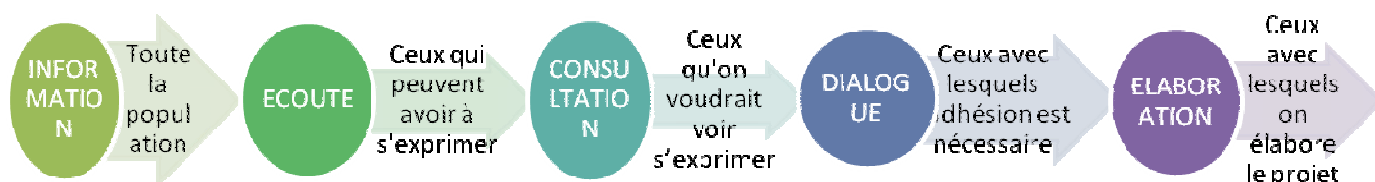
² Pour plus d'information voir **Guide méthodologique : la concertation dans la conduite de projet, le Grand Lyon**
Guide Méthodologique d'Elaboration des Politiques Sectorielles

1. Ce que concerter veut dire

La concertation est un processus par lequel la réflexion en commun sur un projet politique est organisée avec la participation des différents acteurs concernés, qui peuvent être les services de l'Etat, les élus, les associations, le grand public. La concertation permet de prendre les décisions nécessaires à l'élaboration de la politique en répondant au mieux aux besoins, aux attentes, aux interrogations et aux inquiétudes des citoyens liées au secteur.

La concertation vise à faire participer les citoyens à l'élaboration de la politique sous différentes modalités :

Figure 1 : **Différents niveaux de concertation**³



La concertation doit aussi permettre d'élaborer un consensus sur les priorités du secteur. L'émergence de ce consensus sur les priorités du secteur est essentielle pour la mobilisation des acteurs et des partenaires autour de la réussite de la mise en œuvre de la politique sectorielle. Elle permet d'obtenir l'engagement des parties prenantes pour la réalisation des volets les concernant. Ce consensus se forge par une écoute réelle des avis des différentes parties prenantes, une prise en compte de leurs attentes, et leur participation au processus de délibération collective. C'est pourquoi, il est nécessaire qu'elles se sentent associées au processus d'élaboration de la politique sectorielle.

2. Les différents types de concertation

Trois types de concertation peuvent être distingués. Ils visent des objectifs différents et font appel à des publics différents. Ils peuvent intervenir également à des moments différents dans l'élaboration de la politique.

2.1 La concertation institutionnelle

La concertation institutionnelle doit être organisée pour discuter des constats faits sur la mise en œuvre des politiques passées, tirer les conclusions des recommandations émises dans les rapports d'évaluation et créer les conditions d'une prise de conscience des défis à relever par l'administration pour améliorer ces capacités à atteindre les objectifs du secteur. Cette concertation au niveau interne

³ Figure tirée du « Guide méthodologique : la concertation dans la conduite de projet ».

est également l'occasion de mobiliser les services autour de la mission du secteur au service des usagers, des contribuables et des citoyens. Elle concerne les acteurs institutionnels, notamment les services du ministère, les établissements publics, les élus des collectivités territoriales concernés par le secteur. La concertation institutionnelle se déroule selon différentes phases qui vont de la préparation du projet d'élaboration de la politique à la validation technique. Elle permet d'informer, de consulter et de débattre des résultats du diagnostic sectoriel. C'est l'occasion de tirer les conclusions pour les services ministériels des résultats du diagnostic institutionnel et d'orienter le projet de politique sectorielle. Elle donne l'occasion de discuter les problèmes, les défis et les besoins du secteur dans la phase de préparation de la politique. Les rapports d'évaluation des politiques passées et de l'organisation institutionnelle doivent faire l'objet de discussions et de partage avec toutes les parties prenantes du secteur.

2.2 La concertation technique

Elle vise à recueillir l'avis des différents services techniques du ministère, des différents partenaires techniques et des experts techniques associés. Cette concertation permet d'organiser et de gérer la cohérence et la faisabilité technique de la politique. Elle permet aussi de coordonner et de contrôler les projets de propositions de programmes faits par les différents départements du secteur. Cette phase de concertation permet de mobiliser les acteurs du secteur autour de la politique sectorielle. C'est l'occasion de recueillir les doléances, les demandes et l'analyse des acteurs chargés de mettre en œuvre la politique sectorielle sur les limites de celle-ci, son applicabilité, les raisons de ses échecs, ses faiblesses et ses atouts pouvant servir de levier pour la politique future. C'est une étape importante à ne pas négliger qui doit mobiliser tous les services, car l'élaboration d'une politique sectorielle ne doit pas être un processus hors du champ d'activité des agents qui ne le verraient que comme un objet vague mené par quelques experts extérieurs.

2.3 La concertation citoyenne

Elle joue un rôle fondamental dans la conduite de l'élaboration de la politique sectorielle. Cette concertation peut avoir plusieurs objectifs : faciliter l'appropriation, enrichir le projet ou le coproduire. La concertation citoyenne vise à partager les résultats de l'évaluation avec les partenaires de l'administration dans la conduite de sa mission, notamment les associations d'utilisateur, les associations représentantes de différentes couches sociales, les partenaires techniques et financiers, les élus locaux, etc. La concertation externe permet d'impliquer les différents acteurs dans la conduite de la politique, de vérifier qu'il n'y a pas de divergence entre l'idée que l'administration se fait de la conduite de sa mission et les perceptions que les populations ou ses partenaires en ont.

3. Les étapes de la concertation

Trois grandes phases peuvent être distinguées pour bien mener une concertation : une phase préparatoire, une phase de définition de la stratégie de concertation et une phase de mise en œuvre.

3.1 Préparer la concertation

Cette première phase permet de déterminer les objectifs de concertation selon les différentes étapes d'élaboration de la politique sectorielle.

Bilan des connaissances et analyse du contexte

La concertation se fait à propos de quelque chose que l'on connaît bien et dans un contexte particulier. Il faut donc commencer par **analyser le projet** d'élaboration de la politique sectorielle et son contexte avant d'engager une quelconque concertation. Il nécessite de connaître parfaitement les caractéristiques du projet, de faire une synthèse des différents travaux déjà réalisés dans le cadre de la conduite du processus et de récapituler les connaissances sur le secteur :

- la nature, les enjeux, le temps, le périmètre ;
- les contraintes et opportunités ;
- les instances de pilotage et de suivi et l'avancement du processus ;
- l'état des lieux des actions de communication sur le processus.

Identification des acteurs de la concertation

La concertation nécessite d'avoir une bonne connaissance des acteurs concernés par les problématiques du secteur. Il s'agira d'identifier les acteurs les plus importants, les plus utiles (efficace) et ce de la manière la plus démocratique possible. Cette identification passe par le recensement de tous les groupes constitués concernés et l'analyse de leur attitude par rapport au secteur. Il nécessite une appréhension de leur degré de connaissance et de compréhension du secteur, de leur position et leurs attentes vis-à-vis du secteur.

Il s'agit de cibler avec qui concerter, c'est-à-dire les acteurs qu'on vise en fonction des objectifs et de l'objet de la concertation.

Déterminer les moments de la concertation

Selon les différents types de concertation et leurs différents objectifs, la concertation obéit à une logique temporelle pour atteindre ses objectifs. Elle peut avoir des objectifs divers selon la phase du processus qui est concerné. Sa forme et sa mise en œuvre varieront en fonction de l'objectif ciblé. Il importe en conséquence de s'interroger pour chacune des phases du processus sur la finalité de la concertation.

L'élaboration d'une politique sectorielle nécessite différents moments de concertation :

- le lancement des travaux pour définir la feuille de route de l'exercice ;
- l'évaluation ;
- le partage des résultats de l'évaluation ;
- la définition des priorités du secteur ;
- la validation de la politique.

Évidemment, cette liste n'est pas exhaustive, d'autres moments peuvent être identifiés en fonction des besoins et de la spécificité du secteur.

Déterminer l'objectif de la concertation pour chaque étape du processus

En fonction des diagnostics et du type de concertation, différents objectifs peuvent être visés :

- créer un consensus ;
- permettre l'appropriation ;
- améliorer la qualité du projet politique ;
- mobiliser les partenaires.

Impliquer les décideurs politiques

L'importance accordée à la concertation et l'engagement des différents acteurs dans la concertation dépendront du degré de participation des autorités politiques concernées. Elles doivent être associées à la réflexion et doivent valider la modalité de concertation retenue à partir des éléments d'analyse fournis par les étapes antérieures :

- les éléments principaux concernant le projet de politique et son contexte ;
- le panorama des acteurs ;
- l'opportunité, la faisabilité et l'obligation de la concertation ;
- les périodes de concertation et les objectifs poursuivis.

3.2 Définition de la stratégie de concertation

Elle permet de définir une stratégie détaillée de concertation pour chacune des phases retenues.

Cadrage de la concertation

Une stratégie doit être définie pour mener la concertation. Cette stratégie s'articule autour de l'objet de la concertation, c'est-à-dire sur quoi la concertation va porter et sur sa nature. Il est nécessaire de préciser ce qui est en jeu dans la concertation. Le cadrage de la concertation permet de fixer les contours et les limites de l'objet de la concertation. Il permet d'éviter de mettre en discussion des éléments (orientations, objectifs, etc.) de la politique qui ont fait l'objet d'arbitrage politique par l'intermédiaire, par exemple, des choix des citoyens (élection, etc.). Il convient dès lors d'expliquer aux publics les distinctions opérées dans ce qui est soumis à discussion ou pas pour mener une concertation claire et transparente. En effet, les contraintes techniques et financières doivent être explicitées pour énoncer clairement les contours de la discussion. L'information et la pédagogie sur ces sujets devront donc être privilégiées.

Il convient de préciser aux participants à la concertation l'importance de celle-ci dans le processus d'élaboration de la politique, à savoir son impact sur :

- les orientations politiques du secteur,
- les priorités qui vont être déterminées,
- les moyens qui seront mis en œuvre et leur allocation ;
- etc.

Il est important de faire participer et de ne pas créer en même temps de fausses illusions.

La stratégie doit délimiter les contours de la participation des acteurs. Par exemple : sur quelles questions la société civile a-t-elle une contribution à apporter ?

Elle doit permettre la mise en adéquation des outils envisagés pour la concertation et les objectifs visés.

Cadrer l'information à communiquer avec les acteurs ciblés

La concertation exige une stratégie de communication. Elle se fait sur la nature des éléments à communiquer et sur le public visé par la communication. Cela demande de cibler les acteurs à informer, à écouter et avec qui dialoguer en visant le plus large possible pour l'information et l'écoute sur l'état du secteur et de façon plus restreinte sur des sujets spécifiques s'adressant à des publics ciblés ou volontaires pour préparer le dialogue.

L'équilibre de la participation des différents groupes d'acteurs ciblés doit être assuré pour éviter les biais de représentativité des groupes considérés dans le dialogue sectoriel.

Le dispositif de concertation

Une concertation se réalise à partir d'actions et d'outils à mettre en œuvre en fonction des objectifs de la concertation et du public visé. Il s'agit d'outils d'information, d'écoute, de dialogue et de restitution.

La concertation doit être intégrée au processus d'élaboration de la politique sectorielle en termes de moyens humains et financiers qui lui sont dédiés. La stratégie et les outils de communication prévus dans le plan de communication général du processus doivent être articulés avec ceux de la concertation.

3.3 Mettre en œuvre la concertation

La concertation, particulièrement pendant des périodes de forte mobilisation du public, peut rapidement devenir conflictuelle ou stérile si elle est mal organisée. Elle nécessite de prévoir l'ensemble du déroulement opérationnel des étapes de la concertation, particulièrement les aspects matériels, et d'être attentif à son déroulement.

Une bonne concertation se fait avec la préparation :

- des outils d'information (documents de présentation, expositions, rapport, bilan, étude...);
- des outils d'écoute (questionnaire, enquête...);
- des outils de dialogue (ateliers de concertation).

Elle se déroule suivant la stratégie définie en adaptant à la situation concrète les outils et modalités de la concertation.

B. La Phase préparatoire

1. Affirmer la volonté politique de l'initiative d'élaborer une politique sectorielle

Se doter d'une politique sectorielle est une décision stratégique. Compte tenu de l'importance que revêt l'exercice, il est important que le Ministre de la structure concernée assume lui-même le leadership du processus. La phase préparatoire va de la prise de l'initiative à la mise en place d'une structure de coordination du processus.

Il s'agit de la prise de conscience pour un secteur qu'il lui faut se doter d'un guide d'action afin de pouvoir jouer sa partition dans l'atteinte des objectifs globaux de développement. L'initiative émane de la hiérarchie au plus haut niveau qui a une vision plus claire des missions confiées au département et surtout des défis à relever ou des points à améliorer. Cette initiative est aujourd'hui indispensable pour toute structure désireuse de s'inscrire dans une démarche de gestion axée sur les résultats favorisant une plus grande transparence, lisibilité et cohérence de ses actions en faveur du développement du pays.

Le Ministère de l'économie et des finances, le département en charge de la formulation des politiques de développement à court, moyen et long termes et leur traduction en plans et programmes peut également inciter les départements qui ne disposent toujours pas de politique sectorielle, à en définir une conformément à la recommandation y relative lors de la révision du C.S.L.P. en 2003.

2. Mobiliser des ressources

L'élaboration d'une politique sectorielle en tant que processus doit être planifiée et budgétisée. L'initiative doit être accompagnée de la mobilisation des ressources nécessaires à la conduite de l'activité. Ses ressources peuvent provenir du budget de l'Etat ou d'autres sources de financement en fonction des opportunités offertes à telle ou telle structure. En tout état de cause, les moyens y afférents pour son déroulement doivent être dégagés et garantis tout au long du processus.

3. Mettre en place un comité technique de pilotage

Une fois que la volonté d'élaborer un document de politique sectorielle est affirmée au sein du département, il est procédé à la mise en place d'une équipe de pilotage de tout le processus. Cette équipe de pilotage (qui pourrait prendre la dénomination de comité technique de suivi ou de pilotage) constitue le point focal entre le commanditaire et les personnes ressources chargées de la rédaction et de la restitution des travaux.

La mise en place de cette équipe doit être matérialisée par une décision de la hiérarchie qui précise ses attributions, sa composition et son mode de fonctionnement. Elle doit s'accompagner d'une note de service qui requiert la collaboration de tous les services du ministère et mobilise les différentes instances de dialogue et de concertation du secteur pour leur participation au processus.

Sa composition doit notamment comprendre un membre du Cabinet du Ministre pour tenir informé en permanence la plus haute autorité politique responsable et s'enquérir des nouvelles orientations ou décisions susceptibles d'être formulées au cours du processus.

Les membres de cette équipe de pilotage doivent être déchargés de toute autre responsabilité pour se consacrer exclusivement au travail d'élaboration du document de politique du secteur.

Le comité de pilotage doit, immédiatement après accusé-réception de sa lettre de mission, recenser les possibilités de personnes-ressources au sein du département et décider de la répartition des tâches pour mener les différentes étapes nécessaires à l'élaboration de la politique sectorielle. Il est ainsi important de décider assez rapidement des tâches qui seront, si nécessaires, externalisées, à défaut de capacités internes pour les mener. Ce groupe de pilotage a vocation à déléguer au sein de ses membres les différents travaux d'élaboration de la politique en fonction des compétences et expériences de chaque service de l'institution. Cette répartition des tâches se doit d'être méthodique et rigoureuse si l'on souhaite aboutir à un travail de qualité.

Rôles du comité technique :

- élaborer les Termes de Référence incluant une feuille de route, une méthodologie, un planning et un budget ;
- élaborer un plan de communication ;
- identifier les besoins en consultant et élaborer les termes de référence et les dossiers d'appels d'offres ;
- créer les sous-commissions chargées des études de diagnostic, de planification, de communication et de rédaction ;
- effectuer un suivi technique du déroulement des études ;
- analyser les documents et produire les rapports d'étapes ;
- organiser des sessions de validation technique des rapports.

4. Élaborer les termes de référence

Les termes de références pour l'élaboration de la politique sectorielle sont proposés par la Direction des études et de la planification du secteur concerné, discutés avec l'équipe de pilotage et finalement approuvés par l'autorité de tutelle.

Ces termes de référence sont nécessaires pour fixer les objectifs, les attributions et préciser le calendrier de la mission confiée à l'équipe technique de pilotage de l'élaboration de la politique sectorielle.

Les termes de référence permettent aussi de lancer les appels d'offre pour un consultant ou de transmettre les demandes d'appui technique au Ministère de l'économie et des finances pour la réalisation de certaines phases ou études du processus que les ressources internes du département ne permettent pas de mener.

5. Initier la réunion de cadrage et de lancement

Une réunion de cadrage et de lancement (ou atelier technique de démarrage) des travaux d'élaboration de la politique du secteur doit permettre de regrouper l'ensemble des responsables du secteur pour présenter le processus d'élaboration de la politique, la démarche méthodologique envisagée et mobiliser les différents services concernés. Elle donne l'occasion de préciser aux parties prenantes ce qui est attendu d'elles en termes de données à recenser, de travaux à mener, d'études à conduire ou d'information à fournir sur leur domaine d'activité, leurs services, etc.

La réunion de cadrage permet également de montrer l'importance et les enjeux du processus d'élaboration de la politique pour tous les acteurs du ministère. Il est l'occasion, pour chacun, de formuler les attentes et les ambitions qu'il peut nourrir pour son domaine d'activité.

6. Spécifier le rôle des acteurs

Il est essentiel de préciser le rôle des acteurs dans un processus aussi complexe qui requiert la mobilisation de différentes administrations, ministères, organismes, bailleurs et ou consultants. Au moins cinq structures peuvent être identifiées devant ou pouvant jouer un rôle dans ce processus :

- Le MEF à travers la **Direction des études et de la planification** : elle est en amont et en aval du processus d'élaboration de la politique sectorielle. Elle joue un rôle central depuis l'élaboration des termes de référence jusqu'à l'adoption de la politique. Le suivi-évaluation et la mise en œuvre de la politique lui incombent ;
- le **comité technique de pilotage** : il est chargé d'orienter et de valider les différentes phases du processus d'élaboration du document de politique lorsque le Ministère recourt à une expertise externe. Dans le cas où le sectoriel décide de faire appel aux compétences internes, le comité s'organise pour conduire le processus de bout en bout ;
- la **Direction générale de l'économie et de la planification** : elle apporte un appui technique et financier aux ministères demandeurs ;
- les **partenaires techniques et financiers** : ils peuvent apporter un appui technique ou financier au cours du processus ;
- **le (ou les) consultant(s)** : il apporte son expertise au ministère conformément aux termes de référence y relatif.

C. La Phase de diagnostic

L'élaboration de la politique sectorielle est l'occasion de mener un diagnostic approfondi de l'état du secteur en tenant compte des leçons tirées des évaluations de politiques passées. Il donne ainsi l'opportunité de mesurer les réalisations des politiques passées, d'évaluer leur impact sur les objectifs visés, et d'identifier les facteurs de réussite et d'échec en cours. C'est peut-être la phase la plus importante en ce sens qu'elle permet d'identifier les forces et les faiblesses du secteur, les menaces et les opportunités, et enfin les défis à relever en terme de problèmes prioritaires à résoudre. Les défis à relever doivent tenir compte de la vision, des missions et des valeurs du secteur. A la vérité, l'ensemble du diagnostic doit être fait avec, en toile de fond, la vision, les missions et les valeurs.

L'analyse de cette phase de diagnostic s'articule autour de trois éléments à savoir :

- **le diagnostic institutionnel ;**
- **le diagnostic et développement des capacités ;**
- **l'évaluation des politiques.**

1. Le diagnostic institutionnel

Le diagnostic institutionnel s'adresse principalement à l'organisation et au fonctionnement du secteur, notamment dans le domaine public. Il traite des règles, des procédures, et des processus qui gouvernent, gèrent et planifient les politiques de développement mises en place par les États.

Le diagnostic institutionnel permet d'analyser si **l'organisation institutionnelle en place est la meilleure pour atteindre les objectifs visés par le secteur**. Ainsi, seront évaluées les méthodes de travail, l'assignation des rôles et des responsabilités, et l'adéquation du recrutement entre les tâches et les compétences. Ce diagnostic doit faire émerger les dysfonctionnements et les rigidités qui empêchent l'efficacité et le dynamisme du système. Il est l'étape nécessaire pour **mesurer les capacités de l'administration à mener sa mission au service du secteur**.

Le diagnostic institutionnel concerne aussi bien le fonctionnement du système que les individus en charge du système. C'est pourquoi, **il est important d'évaluer également les facteurs de motivations et d'engagement des agents au service du secteur**. Cela est d'autant plus important pour les secteurs qui reposent essentiellement sur le capital humain comme la santé et l'éducation. Ainsi les modalités de gestion des carrières et des avancements des agents doivent être revues ainsi que les mécanismes d'incitations monétaires et non-monétaires des agents.

Il peut être ainsi procéder à :

- l'analyse du périmètre du secteur qui mesure l'adéquation des missions et objectifs avec le périmètre ;
- une revue des fonctions et des structures pour déterminer les responsabilités de chaque unité et analyser leurs interactions ;
- une étude de l'utilisation des ressources (humaines, matérielles et financières) de la structure ;
- analyser les procédures de recrutement, de rémunération, d'avancement, de promotion des agents et de planification des besoins en effectifs
- analyser le dispositif de formation continue des agents : adéquation entre les formations demandées (ou financées) et les besoins du système, modalités d'allocation des crédits de formation ; procédure et outil d'identification des besoins / intérêts de formation ; élaboration d'un plan annuel ou triennal de formation, etc.

Ces renseignements doivent être produits pour aider la structure à s'exprimer sur sa capacité à mener la mission qui lui est confiée. Ils permettent de déterminer les forces et les faiblesses de l'organisation et d'identifier les facteurs de réussite et d'échec dans la mise en œuvre des politiques adoptées. Le diagnostic institutionnel est un préalable à toute évolution, adaptation de la structure par rapport à celle des politiques.

2. Le développement des capacités

Le PNUD définit la notion de capacité comme la « capacité des individus, institutions et sociétés à remplir des fonctions, résoudre des problèmes, définir et atteindre des objectifs d'une manière durable ». Le Développement des Capacités (DC) est donc un processus par lequel les capacités mentionnées plus haut sont acquises, renforcées, adaptées et maintenues dans le temps. Une évaluation des capacités est une analyse des capacités existantes au regard des capacités futures

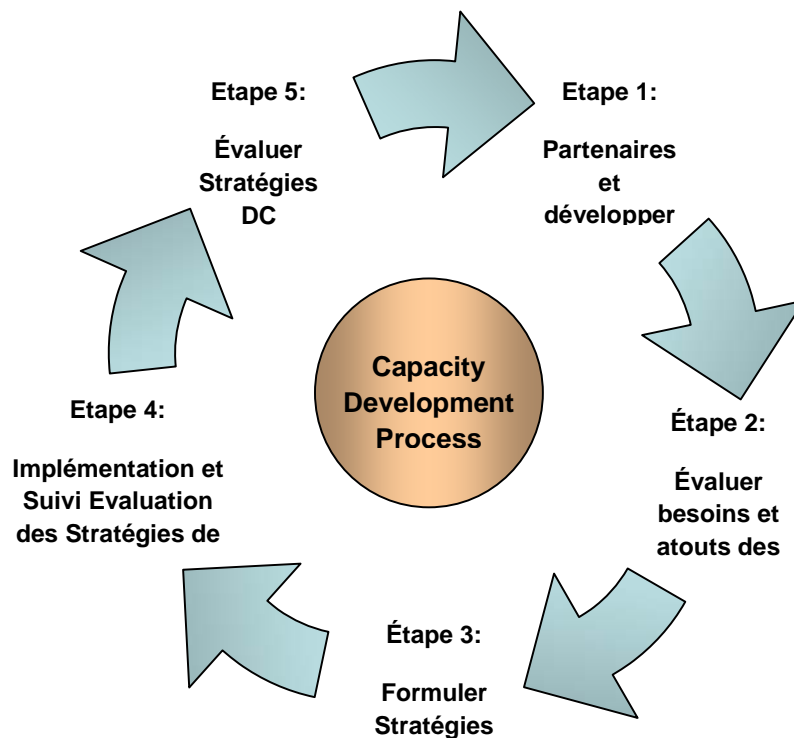
souhaitées, laquelle génère une compréhension des capacités et besoins existants, ce qui mène ensuite à la formulation de stratégies de développement des capacités⁴.

Le graphique ci-dessous illustre la nature cyclique du processus de développement des capacités.

Le processus de Développement des Capacités doit suivre des activités clefs à mener selon différentes étapes:

- Étape 1 : Engager les partenaires et développer le consensus ;
- Étape 2 : Évaluer les besoins et les atouts en termes de capacités ;
- Étape 3 : Définir les stratégies de développement des capacités, les données et les analyses nécessaires pour les soutenir ;
- Étape 4 : Mise en œuvre et suivi-évaluation des stratégies de développement des capacités ;
- Étape 5 : Évaluation des stratégies de développement des capacités.

Figure 2: **Processus de Développement des Capacités**



2.1 Engager les Partenaires et développer le Consensus

- Bien définir les objectifs et les attentes en consultation avec le client principal

⁴ Le PNUD présente son approche pour le développement des capacités et l'évaluation des capacités dans ses Notes de pratique. Ce Guide de l'utilisateur doit être utilisé conjointement avec le Guide de l'utilisateur de la méthodologie de diagnostic des capacités du PNUD et les Notes de pratique car ils offrent des explications sur les termes et concepts utilisés. Voir les Notes de pratique sur le développement des capacités et l'évaluation des capacités, juillet 2006.

- Identifier et engager des parties prenantes nationales/locales pendant tout le processus – conception, évaluation et résumé/interprétation – pour assurer un succès continu.

2.2 Évaluer les besoins et les atouts de capacités

2.2.1 Mobiliser et concevoir l'exercice d'évaluation de capacités, en déterminant comment conduire l'évaluation (équipe, location etc.), ainsi que le coût de l'exercice

Il est important pour les participants locaux de s'approprier l'exercice, et pour les autres parties prenantes d'être identifiées et engagées de manière appropriée, pour offrir un contrôle politique et administratif, assister dans la conception et la mise en œuvre, et assurer une analyse et un suivi rigoureux. Voici les étapes principales de cette phase :

(a) Clarifier les objectifs et les attentes avec les clients principaux

Avant de commencer l'évaluation des capacités, il est important de clarifier les problèmes de « pourquoi » et de « quoi » avec les clients principaux. Il est nécessaire d'avoir une compréhension partagée sur les objectifs des clients principaux, ainsi que sur les objectifs apparents des autres parties prenantes du processus. À ce point, il serait bon d'avoir une discussion sur le fait de mener l'Évaluation des capacités en matière de marchés publics comme un exercice isolé, ou en même temps qu'une évaluation du système des marchés publics en utilisant la Méthodologie d'évaluation des systèmes de marchés publics nationaux de l'OCDE-CAD.

Cette étape peut également impliquer une exposition de ce que pourraient être les moteurs et obstacles au processus et comment les aborder. La discussion sur les objectifs facilitera alors l'accord sur l'échelle et le champ d'action de l'évaluation. Selon l'échelle de l'évaluation à ce point, il peut également être important de s'accorder sur les données et informations disponibles ou devant être collectées afin de définir les capacités et niveaux de capacité souhaités (voir point 2.1. ci-dessous) et pour évaluer les capacités existantes (voir 2.3. ci-dessous). Pour ce faire, il est important d'avoir une vision globale aussi claire que possible du portefeuille de marchés publics de la juridiction ou de l'organisation, ainsi que des résultats souhaités de l'effort en matière de marchés publics.

2.2.2 Adapter le Cadre « par défaut » de l'Évaluation des capacités aux besoins locaux

Une fois les objectifs de l'évaluation définis, l'équipe d'évaluation définit le champ d'action et l'échelle de l'évaluation des capacités en matière de marchés publics. Le Cadre d'évaluation des capacités peut être utilisé pour cadrer cette discussion, dont le résultat est la sélection du point d'entrée et du (des) problème(s) principaux à aborder. L'équipe d'évaluation peut choisir d'utiliser n'importe quel nombre de « blocs » du cadre – allant d'un seul à tous. Il n'est pas prévu que le cadre dans sa totalité soit utilisé dans une quelconque évaluation. Des objectifs différents suggéreront des applications différentes du cadre d'évaluation des capacités, par exemple, pour un point d'entrée au niveau d'une organisation, il est prévu que l'équipe réduise les priorités en sélectionnant quelques problèmes majeurs.

2.2.3 Mener une évaluation des capacités

Les stratégies de développement des capacités durables cultivent et renforcent les capacités existantes. L'évaluation des capacités utilise les capacités existantes comme point de départ, et tout

le long du processus elle identifie les besoins en capacité au regard des capacités souhaitées déterminées auparavant.

(a) Définir les capacités souhaitées et les niveaux de capacités souhaités

Une fois que le champ d'action et l'échelle de l'évaluation des capacités ont été définis par la sélection d'un ou plusieurs blocs du cadre d'évaluation des capacités, l'équipe d'évaluation définit le niveau de capacité souhaité pour chaque bloc. Certaines capacités devront certainement être plus développées que d'autres ; cependant, il n'est probablement pas nécessaire de développer toutes les capacités pour atteindre les objectifs de développement du pays. Le niveau de capacité souhaité sera utilisé comme base de comparaison par rapport aux capacités existantes déterminées pendant l'évaluation, ce qui déterminera ensuite le niveau d'effort requis pour combler le manque.

Le niveau de capacité peut être déterminé quantitativement ou qualitativement, selon la préférence de l'équipe d'évaluation. Si l'équipe décide d'utiliser le classement quantitatif, le système de classement pour la capacité souhaitée doit alors être le même que celui utilisé pour évaluer les capacités existantes.

(b) Formuler les questions pour comprendre les capacités existantes

Pour chacun des blocs de points d'entrée et problèmes majeurs, des questions représentant des dimensions de la capacité abordées habituellement pendant les évaluations des capacités ont été préparées. Cet ensemble de questions a été développé sur la base d'un examen des connaissances existantes, composé d'outils et de ressources d'évaluation des capacités existants, des études de cas, des documents de projet, au sein du Système des Nations Unies et d'autres organisations du secteur public et privé.

2.2.4 Résumer et interpréter les résultats

Une fois l'évaluation terminée pour les blocs sélectionnés, le résumé de classement est reporté sur le feuillet de résumé. Le feuillet de résumé offre une vue d'ensemble des niveaux de capacité pour chaque bloc, dans la limite du champ d'action et de l'échelle de l'évaluation en question.

L'équipe d'évaluation compare le niveau de capacité évalué avec celui du niveau souhaité, tel que déterminé pendant la phase de Mobiliser et concevoir. L'équipe détermine alors si le niveau de capacité est suffisant ou s'il nécessite une amélioration. Cette détermination offre une direction quant aux zones où il faut concentrer les stratégies de développement des capacités. Cela n'implique pas toujours qu'un classement faible exige une amélioration des capacités ; un classement relativement faible peut être suffisant dans le contexte d'un environnement ou organisation catalyseurs donnés.

Les conclusions peuvent être discutées avec les différentes parties prenantes à plusieurs moments pendant le processus général. Il est important que les conclusions soient présentées d'une manière qui permette la prise en compte de commentaires, validations et autres formes de réaction.

2.3 Définir les stratégies de Développement des capacités, les données et l'analyse nécessaires pour les soutenir

L'évaluation des capacités, et l'interprétation des différences entre les niveaux de capacité existants et souhaités qui en résulte, motivent la création d'options stratégiques de développement des capacités en matière de marchés publics. Le plan de développement des capacités doit consister d'initiatives stratégiques à priorité élevée, à court et moyen terme (un an ou plus) et des activités immédiates à impact rapide (moins d'un an) qui bâtissent les fondations d'un développement des capacités continu et créent un élan pour le processus. Les étapes suivantes guident le processus technique et sont recommandées lors de la formulation d'actions de développement des capacités :

- i. définir les stratégies de développement des capacités en matière de marchés publics ;
- ii. définir les indicateurs d'avancement (pour les stratégies de développement des capacités et le développement des capacités) ;
- iii. coût (pour les stratégies de développement des capacités et le développement des capacités).

Avant de formuler les stratégies de développement des capacités en matière de marchés publics, il existe plusieurs considérations opérationnelles à prendre en compte.

- sélectionnez les stratégies de développement des capacités en matière de marchés publics basées sur les conclusions d'un exercice d'évaluation des capacités ;
- identifiez des indicateurs mesurables et distincts ;
- utilisez les informations du coût pour aider à donner un ordre de priorité aux actions - mais uniquement après l'achèvement de l'évaluation des capacités en matière de marchés publics.

La sélection des stratégies de développement des capacités doit être établie d'après les conclusions de l'exercice d'évaluation des capacités.⁵

2.4 Implémentation et Suivi -Évaluation des stratégies de développement des capacités

- Inclure un suivi continu ainsi que l'engagement des parties prenantes nationales/locales et préparer un plan de passation.

2.5 Évaluation de stratégies de développement des capacités

- Assurance d'évaluations des programmes de développement des capacités
- Documentation et le partage des leçons apprises

2.5.1 Procédure de Développement des Capacités

Le processus de développement des capacités, y compris l'évaluation des capacités et la définition des stratégies de développement des capacités, est intégré dans le processus de planification et de programmation au niveau des stratégies basées sur les OMD, des stratégies de réduction de la pauvreté ainsi que des Bilans communs de pays (BCP) et des Plan-Cadres des Nations Unies pour l'Aide au Développement (PNUAD). Le processus est prescriptif et incorporé dans le Guide de gestion axée sur les résultats du PNUD.

⁵ Voir la Note de pratique du PNUD sur le développement des capacités, juillet 2006, pour de plus amples détails sur les stratégies de développement des capacités.

Le Cadre d'évaluation des capacités est composé de trois dimensions :

- **Point d'entrée** : La capacité d'un pays se situe à différents niveaux – environnement catalyseur, organisation et individus – et doit donc être abordée à travers ces niveaux. Une équipe d'évaluation des capacités choisit un niveau comme son point d'entrée, et peut ensuite « naviguer » selon les besoins entre les deux niveaux (les évaluations des capacités au niveau de l'individu sont habituellement menées dans le contexte de l'évaluation d'une organisation, et en tant que telles ne sont pas abordées en détail dans la Note de pratique sur l'évaluation ou ce Guide de l'utilisateur).
- **Problèmes majeurs** : Ces problèmes ne seront pas nécessairement tous analysés dans une évaluation donnée, mais ils offrent un ensemble global dans lequel une équipe d'évaluation des capacités peut choisir lorsqu'elle définit son champ d'action ; 1) leadership ; 2) politiques et cadre légal ; 3) mécanismes de responsabilité communs ; 4) engagement du public ; 5) ressources humaines ; 6) ressources financières ; 7) ressources physiques ; et 8) ressources environnementales.
- **Capacités Communes/techniques** La capacité en matière de marchés publics dans ce contexte est une « capacité technique ».

La formulation de stratégies de développement des capacités suit une évaluation des capacités. Ces stratégies de développement des capacités peuvent être appliquées pour aborder des besoins dans une variété de secteurs, et sont fondées sur des approches intégrées au développement :

- diagnostic des capacités (vu en tant que stratégie de développement des capacités ainsi qu'en tant qu'étape dans le processus global de développement des capacités) ;
- services de diffusion des savoirs et Formation ;
- développement du leadership ;
- réforme institutionnelle et Gestion du changement ;
- processus d'engagement multipartenaires ;
- mécanismes de responsabilité réciproque ;
- systèmes d'incitation.

3. L'évaluation des politiques passées

L'évaluation est un instrument de pilotage de l'action publique qui occupe aujourd'hui une place croissante dans les outils de gouvernance. Elle se traduit par une **appréciation systématique et objective, à un moment donné, de la conception, de la mise en œuvre et des résultats d'une politique, programme ou projet (PPP)**. L'évaluation indique dans quelle mesure – et pourquoi une intervention publique a, ou non, atteint ses objectifs et eu, ou non, les impacts escomptés sur les bénéficiaires visés. L'évaluation permet donc d'apprécier **l'efficacité, l'efficacé, l'impact, la pertinence et la durabilité des PPP**, et si possible de les expliquer. Une évaluation devrait fournir des informations crédibles et utiles permettant de corriger l'intervention pendant son déroulement et/ou d'**intégrer les leçons de l'expérience** dans le processus de décision pour de futures interventions.

L'élaboration d'une politique sectorielle doit tenir compte des leçons tirées de l'évaluation des politiques ou actions menées dans le secteur. Un exercice d'évaluation de politique obéit à certaines exigences et préoccupations quant à sa mise en œuvre, à savoir :

- mesurer ou du moins apprécier le plus objectivement possible les effets de la politique évaluée sur la société, le secteur ou les bénéficiaires et/ou de comprendre les logiques de son fonctionnement ;
- apporter un jugement de valeur sur la politique évaluée (son efficacité, son efficience, sa cohérence, etc.) ;
- contribuer à l'amélioration de l'application des politiques du secteur en éclairant ses différents protagonistes sur le sens, les conditions et les conséquences de leurs actions et décisions.

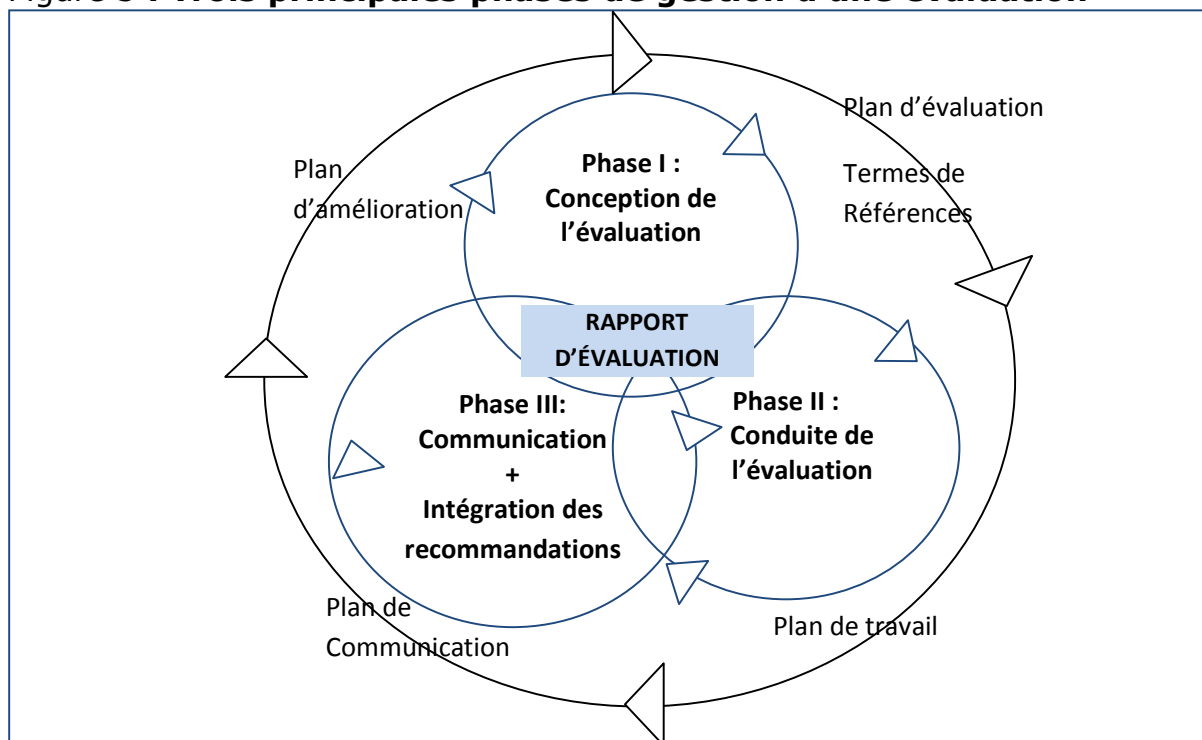
Une évaluation obéit à des **critères qui permettent d'apprécier la qualité de la politique ou programme évalué**. Toute évaluation s'appuie principalement sur les critères suivants qui sont stratégiques pour une gestion axée sur les résultats de développement:

Critères d'évaluation
Pertinence
Efficience
Efficacité
Impact
Viabilité / Soutenabilité / Pérennité / Durabilité
Faisabilité / Préparation et conception de la politique, programme, projet

Le **questionnement** sur la qualité de politique, programme, projet, etc. **peut être orienté de différentes manières** en fonction du contexte et des buts poursuivis par le commanditaire. Des exemples de questions clés à se poser pour chacun de ses critères de qualité sont développés dans le Chapitre IV.C (Méthodologie pour mettre en place une évaluation).

La gestion d'un exercice d'évaluation comporte trois principales phases, chacune d'elles composées de plusieurs étapes. Dans la pratique, ces étapes peuvent se recouvrir, ou être abordées dans un ordre différent. Il n'existe donc pas une séquence exclusive pour décrire le processus de réalisation d'un exercice d'évaluation.

Figure 3 : Trois principales phases de gestion d'une évaluation⁶



Néanmoins, un itinéraire standard peut être proposé :

PHASE I: CONCEPTION DE L'ÉVALUATION	
Etape 1.	Motivation.
Etape 2.	Définition du champ et objectifs de l'évaluation.
Etape 3.	Questions évaluatives des critères de jugement.
Etape 4.	Sélection du type d'évaluation à mettre en œuvre et allocation de budget
Etape 5.	Rédiger les TdR de l'évaluation
Etape 6.	Sélection de l'équipe d'évaluateurs
PHASE II: CONDUITE DE L'ÉVALUATION	
Etape 7.	Établir le plan de travail définitif
Etape 8.	Gérer le développement du plan de travail
PHASE III: COMMUNIQUER LES RÉSULTATS ET INCORPORER LES LEÇONS APPRIS DE L'EXPÉRIENCE	
Etape 9.	Communiquer les résultats de l'évaluation
Etape 10.	Incorporation des recommandations ou des leçons apprises

⁶ Basé sur : Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Régionale (2007) ; p.9

Les différentes étapes qui composent chacune de trois principales phases sont développées plus en détail dans le *chapitre IV. C* : «*Méthodologie pour mettre en place une évaluation* » :

D. La Phase de rédaction

La phase de rédaction traite de la partie essentielle de programmation de la politique compte tenu des programmes sélectionnés pour mettre en œuvre la politique.

La rédaction de la politique se fait par étape et de manière itérative.

1. Consolider les rapports de diagnostics et de concertation

La première étape consiste à consolider les rapports de diagnostics et les rapports tirés des différentes concertations. Ce travail permet d'élaborer le document final qui établit précisément la situation du secteur en termes de :

politiques menées à terme ;

programmes à terme ou en cours ;

résultats par rapport aux objectifs du secteur ;

Capacités institutionnelles ;

Bilan d'exécution financière ;

Etc.

Ce rapport consolidé des évaluations doit être un élément du document de politique sectorielle.

2. Déterminer les priorités du secteur

La seconde étape consiste à fixer les priorités du secteur. Elle se fait en tenant compte de la mission assignée au secteur par l'autorité gouvernementale d'une part et, d'autre part, en combinant les résultats du diagnostic, qui permet de déterminer les objectifs dont la poursuite doit rester en vigueur (parce que toujours d'actualité, pas encore atteint, etc.), et les résultats des concertations avec les différentes parties prenantes du secteur, notamment, les acteurs du ministère, les usagers, les contribuables et les citoyens (société civile). Elle doit intégrer également les engagements internationaux qui concernent le secteur, par exemple les OMD.

Cette étape de détermination des priorités du secteur s'élabore dans un processus de dialogue entre le comité de pilotage et l'autorité politique supérieure du secteur. C'est aussi une étape d'arbitrage qui nécessairement implique l'autorité ministérielle. Elle peut faire l'objet d'une consultation plus ou moins approfondie avec différentes entités de la structure sectorielle.

3. Fixer les objectifs

La détermination des objectifs que veut poursuivre le secteur à travers son document de politique sectorielle vient matérialiser la volonté engagée au niveau de la fixation des priorités du secteur. Les objectifs sont fixés de manière cohérente avec les priorités du secteur et son orientation stratégique (cf. chapitre suivant).

L'élaboration des objectifs doit procéder d'une méthode participative qui permet une analyse systématique de l'ensemble des problèmes du secteur identifiés au cours de la phase de diagnostic.

L'identification des problèmes doit conduire à leur **hiérarchisation**. Cette hiérarchisation peut se faire en fonction des capacités du secteur à les résoudre selon la durée (court, moyen ou long terme), la centralité (au cœur ou à la périphérie du secteur) ou leur positionnement par rapport à la mission et les autres défis du secteur.

De l'identification et la hiérarchisation des problèmes, on procède à leurs formulations en tant qu'objectifs. Il s'agit du passage d'un état négatif existant (problème identifié) à un état positif à atteindre (objectif à réaliser).

4. Élaborer les programmes

L'étape d'élaboration des programmes devient nécessaire dans une approche programme de l'élaboration des politiques sectorielles permettant le passage au budget-programme. En effet, il s'agit désormais de pouvoir passer de la politique sectorielle au budget-programme. En conséquence, le document de politique sectorielle intègre l'ancien plan d'actions qui servait d'outil d'opérationnalisation de la politique précédemment.

L'élaboration des programmes est aussi un processus de dialogue et de négociation avec les différents services qui permet d'assigner les responsabilités de leur gestion et de définir leur contour. C'est un processus qui permet de cadrer les activités du ministère ou secteur, ses capacités avec les objectifs poursuivis par ce dernier. Les résultats du diagnostic institutionnel doivent ainsi servir à cette occasion.

Un recensement des programmes d'activités et des projets projetés pour la réalisation des objectifs du secteur est nécessaire. Il pourra être demandé aux différents services de formuler leur projet d'activité pour la réalisation des objectifs auxquels ils doivent concourir. Il est procédé ensuite à leur évaluation pour déterminer :

leur pertinence par rapport aux objectifs du secteur,

leur coût ,

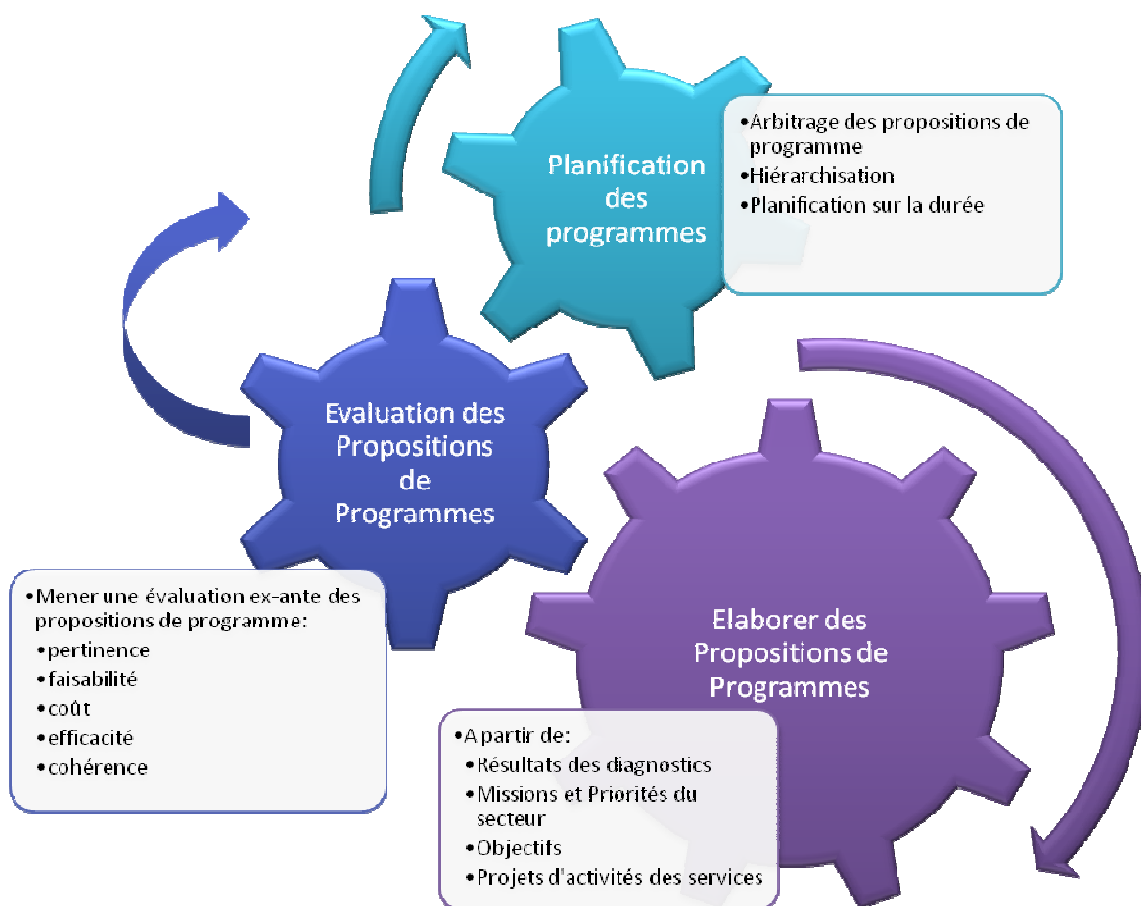
leur faisabilité ,

leur efficacité (effectivité et impact) ,

leur cohérence avec les autres propositions.

Le processus d'élaboration des programmes procédera d'un travail d'hierarchisation des propositions de programme en fonction des priorités du secteur, d'articulation entre les propositions de programme et les objectifs et de planification sur l'horizon de la politique des propositions de programme en fonction des moyens envisagés pour leur mise en œuvre.

Figure 4 : **Processus d'élaboration des programmes**



La figure 5 ci-dessus présente le schéma du processus d'élaboration des programmes. Il commence avec la **formulation des propositions de programme** à partir des **résultats des diagnostics du secteur**, des **missions, priorités** et **objectifs** du secteur et des **projets d'activités des services**. Ensuite, les propositions de programme sont évaluées selon une logique d'**évaluation ex-ante**⁷ avec des critères de pertinence, de cohérence, de faisabilité, de coût et d'efficacité. Enfin, la planification des programmes découlera des **arbitrages** arrêtés pour les propositions de programme, de la **hiérarchisation opérée et de la mise en cohérence sur l'horizon temporel** de la politique pour chaque programme.

⁷ Voir **Chapitre IV** pour plus de détails sur les différents types d'évaluations ainsi que sur les différentes étapes pour mener à terme un exercice d'évaluation.

La réalisation d'un tableau de bord des programmes peut servir d'outil efficace de gestion des propositions de programme. Il permet d'éviter les chevauchements, doublons ou incohérences des programmes qui sont coûteux et générateurs de conflits.

Tableau 1: Tableau de Bord des Propositions de Programme

	Propositions			
	Programme 1	Programme 2	...	Programme n
Ministère de tutelle				
Objectif global concerné				
Objectifs spécifiques du Programme				
Référence à la Mission				
Référence à la Priorité				
...				
Lien avec d'autres Programmes				
Service Responsable				
Services concernés				
Coût estimé du Programme				
Période couverte				
Domaine d'activités				
Économique				
Branche				
Filière				
Social				
Culturel				
Territoire				
Région				
Département				
Commune				
Groupes-cibles				
Jeunes				
Femmes				
Enfants				
...				
Publics concernés				
Contribuables				
Usagers				
Citoyens				
Partenaires				
Multilatéral				
Bilatéral				
Résultats attendus				
Impacts sur indicateurs socio-économiques				

5. Rédiger le document de politique

Le Comité de pilotage doit désigner un comité de rédaction, composé de deux à trois personnes, qui centralise les différents rapports et rédige la synthèse finale qui doit donner la première mouture du document de politique sectorielle. Cette première mouture doit suivre les éléments constitutifs d'un document de politique sectorielle suivant l'approche programme tels que déclinés au chapitre 4 suivant un cadre comprenant :

Mission

Situation du secteur

Vision

Orientation stratégique

Objectifs

Programmes

Suivi-Evaluation

Ces éléments doivent s'enchaîner, chaque niveau étant une déclinaison du niveau supérieur

E. La phase de validation

Tout le processus d'élaboration de la politique est suivi par la structure de coordination qui, en principe, valide les phases au fur et à mesure que le travail avance. Cette validation comporte une dimension technique et politique qui nécessite la mobilisation des compétences internes pour le côté technique et la mobilisation de l'autorité politique du secteur. C'est un processus de validation interne à l'élaboration de la politique qui permet de vérifier que chaque étape du processus satisfait aux exigences d'un document de qualité du diagnostic à la programmation des programmes du secteur.

La phase de validation proprement dite comprend deux étapes : la validation en **atelier technique** et la validation en **atelier national** et en **conseil des Ministres**.

1. L'atelier technique de validation

Le projet de document de politique une fois élaboré fait d'abord l'objet d'un atelier technique de validation. L'atelier technique de validation regroupe, outre la structure de coordination mise en place, l'équipe de rédaction et l'équipe de direction du ministère. Ce groupe peut être élargi à d'autres cadres du département ciblés pour leur maîtrise des grandes préoccupations du secteur.

L'atelier technique de validation doit permettre à toutes les entités du secteur de discuter des objectifs qui leur sont assignés, des programmes qu'ils doivent réaliser, et des moyens qui leur sont affectés à cet effet.

Les amendements formulés par l'atelier technique sont pris en compte dans la phase de rédaction finale et soumis cette fois à l'examen d'un atelier national de validation.

2. L'atelier national de validation

L'atelier national de validation, quant à lui, regroupe les membres du conseil d'administration du secteur ministériel (CASEM), les partenaires sociaux, les partenaires techniques et financiers ainsi que les autres acteurs étatiques et non étatiques dont la contribution est attendue dans la mise en œuvre de la politique.

L'implication des partenaires du département est indispensable pour favoriser une appropriation de la politique et faciliter leur adhésion à la réussite des programmes prévus et l'atteinte des objectifs du secteur. Le document final issu de l'atelier national marque la fin du processus de rédaction de la politique.

3. L'approbation de la politique

Le document validé en atelier national est soumis à l'approbation du Conseil des ministres conformément à la procédure en vigueur.

La politique sectorielle une fois adoptée est rendue opérationnelle à travers les budget-programmes élaborés pour sa mise en œuvre. Généralement, les budget-programmes doivent être pluriannuels glissants. Ils intègrent en plus des programmes, les mécanismes de budgétisation, d'exécution et de suivi-évaluation des programmes.

Ces éléments doivent s'enchaîner, chaque niveau étant une déclinaison du niveau supérieur

F. Associer le suivi et l'évaluation à la planification pour une gestion axée sur les résultats de développement

L'association de la planification et du suivi et de l'évaluation donne lieu à ce qu'on appelle la **gestion axée sur les résultats (GAR)**. La gestion axée sur les résultats⁸ s'intéresse à l'apprentissage, à la gestion du risque et à la responsabilité. L'apprentissage aide à améliorer les résultats des politiques et programmes existants et renforce également la capacité de l'organisation et des individus à prendre de meilleures décisions et améliore la formulation de politiques et programmes futurs. Une bonne

⁸ L'association de la planification, du suivi et de l'évaluation donne lieu à ce qu'on appelle la gestion axée sur les résultats (GAR).

planification, associée à un suivi et une évaluation efficaces, joue un rôle crucial dans l'amélioration de l'efficacité des politiques publiques

Il est important de mettre en exergue le fait que **la planification et le suivi et évaluation ne doivent pas nécessairement être abordés de manière séquentielle**. A titre d'exemple, une évaluation peut être menée à tout moment du cycle d'un programme.

La planification du suivi et de l'évaluation⁹ doit avoir lieu à l'étape de la planification.

Encadré 1: **Comprendre les liens et l'interdépendance entre la planification, le suivi et l'évaluation**

- **Sans une réelle planification et une articulation bien définie des résultats escomptés, ce qui doit être suivi et comment n'est pas clairement défini. Le suivi ne peut donc pas être fait correctement.**
- Sans une planification efficace (des cadres des résultats clairs), la base de l'évaluation n'est pas solide et l'évaluation ne peut donc pas être faite correctement.
- Sans un suivi minutieux, les données nécessaires ne sont pas collectées et l'évaluation ne peut donc pas être faite correctement.
- Le suivi est nécessaire mais pas suffisant à l'évaluation.
- Le suivi et l'évaluation d'un programme aboutiront souvent à des modifications des plans de ce programme. Cela signifie une modification de la collecte de données pour les besoins du suivi.

Source : PNUD (2009), p.7.

1. Le suivi et l'évaluation dans le cycle de vie des politiques publiques

Une bonne gestion axée sur les résultats est un processus continu: il y a un retour d'information, un apprentissage et une amélioration permanents. Les politiques ou programmes en cours sont régulièrement modifiés grâce aux enseignements tirés de l'évaluation et du suivi, et les politiques ou programmes à venir sont élaborés à partir de ces enseignements. Les leçons tirées du suivi sont périodiquement discutées et mises en application pour informer les prises de décisions. Les évaluations devraient être réalisées non seulement pour améliorer les politiques ou programme alors qu'ils sont encore en cours d'exécution mais également pour apporter les informations nécessaires à la planification de nouvelles politiques ou nouveaux programmes. **Ce processus itératif visant à faire, apprendre et améliorer est ce qu'on appelle l'approche du cycle de vie de la gestion axée sur les résultats de développement**

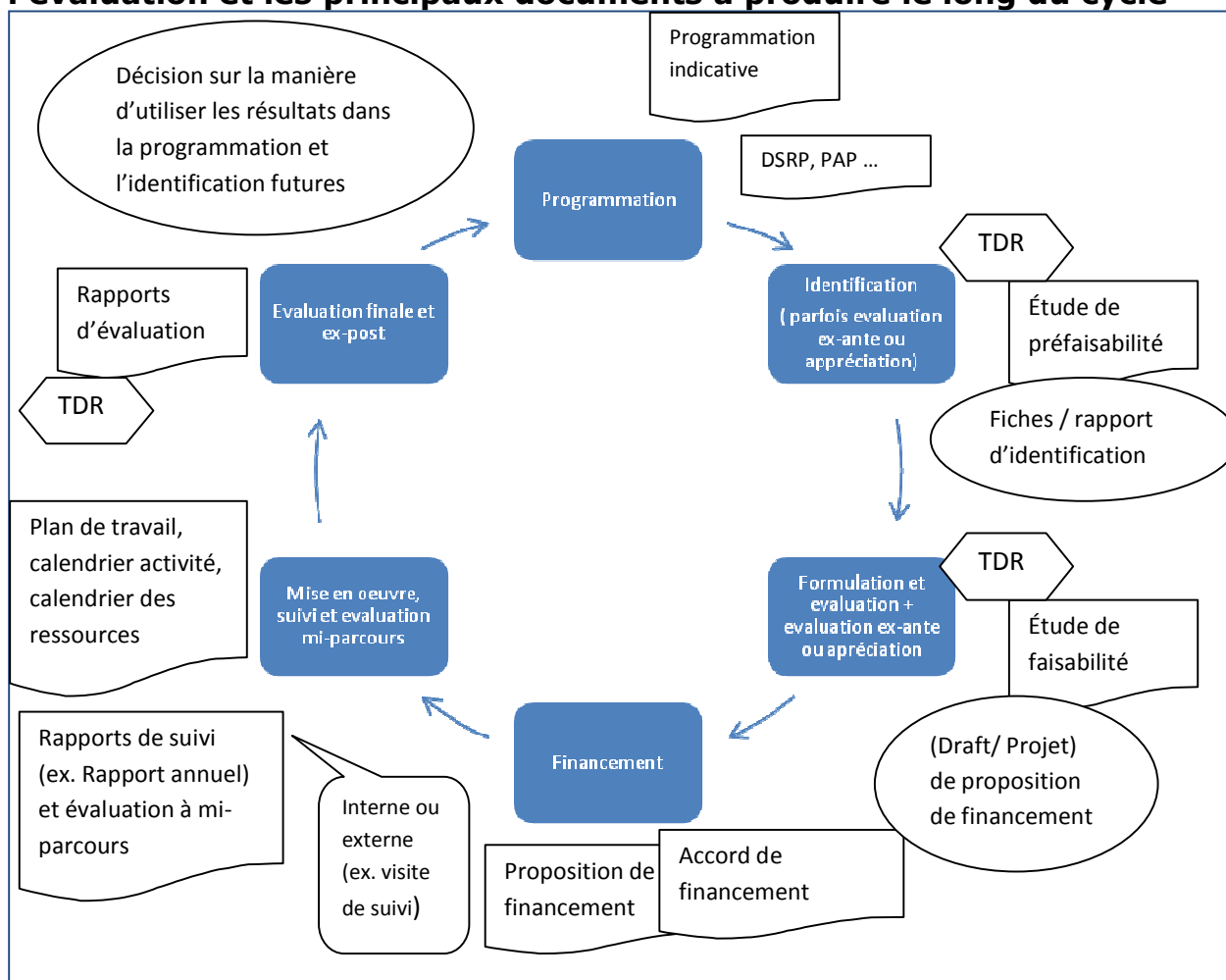
Dans un cadre idéal, le temps du suivi et de l'évaluation et celui qui rythme la vie d'une politique ou programme sectoriel (calendrier électoral et budgétaire, événements sociaux susceptibles de modifier l'*agenda* politique, etc.) devraient donc être harmonisés. **Les décisions de politiques publiques les plus importantes devraient faire l'objet d'une évaluation *ex ante*** (notamment pour le cas de

⁹ Cf *chapitre IV* pour plus d'information sur la conception et mise en place d'un système de suivi et évaluation

programmes et projets), d'une évaluation concomitante intégrée au dispositif de pilotage de l'action, et d'une évaluation *ex post*, débouchant sur une réactualisation des objectifs et des moyens (pour les politiques programmes et projets).

La figure ci-dessous illustre l'inter-connectivité de la planification, du suivi et de l'évaluation dans le but de soutenir la gestion axée sur les résultats de développement. Elle donne également des indications sur les principaux documents à produire tout au long du cycle de vie des politiques, programmes ou projets.

Figure 5 : le cycle de vie d'un programme, le temps du suivi et de l'évaluation et les principaux documents à produire le long du cycle



2. Le cadre logique et son lien avec le suivi et l'évaluation

Chaque niveau du cadre logique de l'intervention publique renvoie à différents types d'information à collecter et de mesures périodiques à mettre en œuvre. La figure suivante développe ce point pour le S&E des programmes engagés dans le cadre de la politique sectorielle.

Figure 6: **Corrélation entre le cadre logique et le suivi et évaluation**¹⁰

Niveau du cadre logique	Nature de l'information	Moment de la collecte	Critères de qualité ¹¹	suivi, évaluation et audit	
Objectifs globaux	<ul style="list-style-type: none"> • Changements importants au niveau du développement du secteur. • Mesures reposant sur les tendances utilisant éventuellement des indicateurs sectoriels clés. NB: Le programme n'est qu'un facteur parmi d'autres conditionnant le changement	En fin programme et ex-post	Viabilité "Maintien du flux de bénéfiques" IMPACT "Changement de l'environnement plus large du programme"		
Objectif spécifique	Changements réalistes et durables de la situation du groupe cible suite à l'intervention du programme	A mi-parcours et en fin de programme	PERTINENCE "Répondre aux besoins du groupe cible"		
Réponse des bénéficiaires	Indicateurs de probabilité de réussite provenant de sondages auprès des bénéficiaires concernant l'accès aux services fournis par le programme, l'utilisation de ceux-ci et leur degré de satisfaction	Trimestriel/semestriel/annuel (dans le cadre des suivis des résultats)	INDICATEURS CLÉS Indices pour un changement pertinent et durable		
	Résultats attendus	<ul style="list-style-type: none"> • Mesures quantitatives et qualitatives du progrès physique enregistrées dans la fourniture des services • Évaluation de la performance sur la base des ratios de coûts et des ratios intrants extrants • Comparaison entre les résultats réels et les objectifs prévus 	Trimestriel/annuel		
Activités	<ul style="list-style-type: none"> • Mesures sur la base du calendrier des activités • Comparaison entre les dates réelles de commencement et d'achèvement et les dates prévues • Écarts par rapport au calendrier prévu • Date et événement jalon 	Hebdomadaire/mensuel	ÉCONOMIE "Assurer le meilleur rapport coût-qualité et délai"		
Moyens / Coûts	<ul style="list-style-type: none"> • Contrôles concernant le budget du programme • Comparaison entre le budget réel et prévu • Analyse des contributions du gouvernement, du bailleur et des bénéficiaires • Analyse des écarts de coûts 	Hebdomadaire/mensuel		Suivi + contrôle de gestion	
				Suivi + évaluation à mi-parcours	
				Suivi + évaluation finale	
				Suivi et évaluation ex-post	

¹⁰ Basé sur, Commission Européenne(2001), p.65 ; Commission Européenne (2004), p.103 et Cavalier, Bernadette (2007)

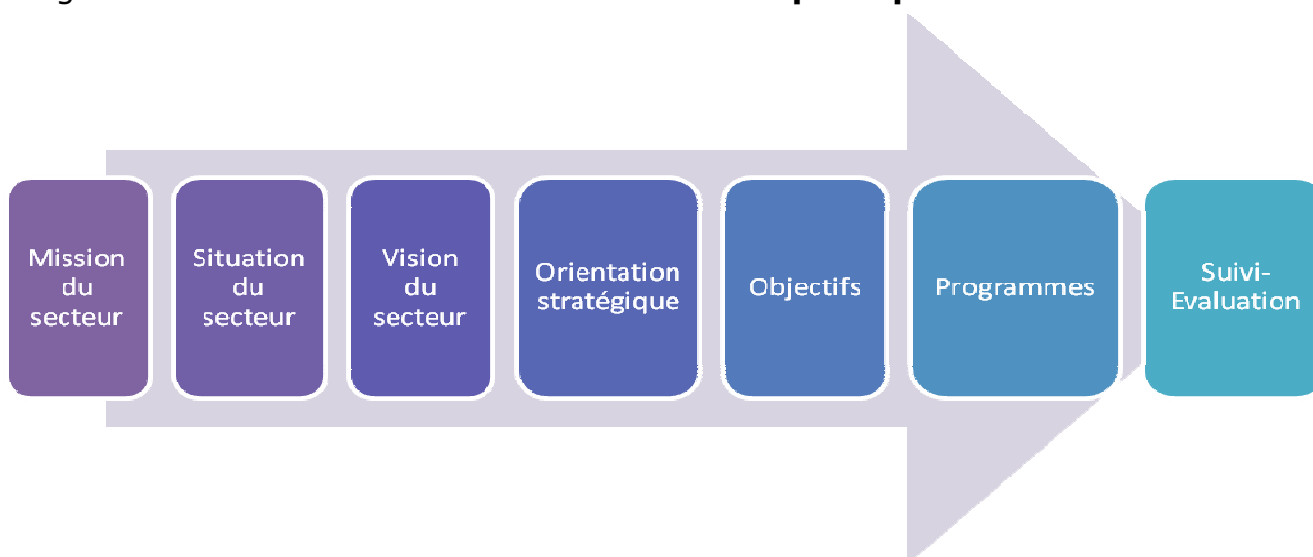
¹¹ Cf. Chapitre IV. D.2 : « Critères clés pris en compte dans une évaluation »

III. APPROCHE PROGRAMME DE FORMULATION D'UNE POLITIQUE SECTORIELLE

L'approche programme de formulation d'une politique sectorielle a pour objectif de permettre un passage facile de la politique sectorielle au budget-programme. Il doit permettre une articulation logique et cohérente entre le document de politique sectorielle et le budget-programme du secteur. Cette articulation repose sur une formulation de la politique sectorielle en termes de programmes. C'est cette formulation de la politique en termes de programmes qui justifie l'appellation **approche programme**. La description du cadre général de formulation des programmes doit faciliter l'harmonisation des démarches de préparation et de présentation des politiques sectorielles. La démarche proposée conduit à une unification des documents pour aboutir à un seul document de référence pour le secteur. Ainsi, l'approche programme nécessite une planification plus poussée des actions ou activités requises pour la réalisation des objectifs déterminés pour le secteur. Le document de politique sectorielle devient un document cadre d'orientation politique qui analyse la situation existante du secteur et donne les perspectives d'évolution de celui-ci tout en précisant les mesures politiques à mettre en œuvre en référence au contexte socio-économique actuel. Cette approche conduit à une déclinaison des objectifs du secteur en programmes planifiés dès le document de politique sectorielle. Ainsi, les objectifs à partir desquels sont élaborés les programmes doivent s'inscrire dans la vision et les missions du ministère ou de l'institution. Le document de politique sectorielle permet la réalisation de la partie programme du budget-programme, ce faisant il ne restera plus que les étapes de budgétisation, d'exécution et d'évaluation à conduire pour la programmation pluriannuelle glissante¹².

Cette partie présente l'approche programme d'élaboration des différents éléments constitutifs du document de politique sectorielle. Ce faisant, les éléments constitutifs du document de politique sectorielle suivant l'approche programme sont présentés suivant la figure 8 ci-dessous. Tous ces éléments doivent s'enchaîner les uns avec les autres de manière cohérente et articulée afin d'assurer une mise en œuvre optimale de la politique sectorielle.

Figure 7: **Les éléments clés du document de politique sectorielle**



¹² Ainsi, les parties budgétisation, exécution et évaluation ne relèvent pas d'un document de politique sectorielle. Elles devront être traitées par le guide méthodologique d'élaboration des budgets-programmes auquel pourront se référer ceux qui sont intéressés par ces éléments.

A. Mission

La mission est généralement fixée au niveau gouvernemental (Premier ministre, lettre de mission du ministre, charte du gouvernement, déclaration de politique nationale, décret d'attribution, arrêté de répartition, etc.).

La mission consiste en la manière particulière dont le secteur va chercher à contribuer à la réalisation de sa vision. Elle est exprimée sous forme de mandat comprenant quatre (4) éléments : il définit le **secteur**, ses **buts** et ses **objectifs**, le **public cible** pour lesquels les activités du secteur sont mises en œuvre. La définition du mandat est important en ce sens que :

- C'est un moyen de communiquer aux autres les activités du secteur et les procédés de mise en œuvre ;
- Cela délimite le périmètre du secteur ;
- Cela aide le secteur à clarifier ses activités.

Encadré 2: Exemples de missions

Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation

- Assurer la coordination de la politique d'éducation de base
- Superviser, coordonner et contrôler l'ensemble des activités d'éducation de base formelle et non formelle
- Suivre l'application de la réglementation en matière d'éducation de base
- Assurer la promotion du développement de l'éducation de base

B. L'analyse de la situation du secteur

L'élaboration de la politique sectorielle doit être l'occasion de mener une évaluation des activités publiques entreprises dans le secteur et de créer un consensus sur les priorités politiques et les objectifs sectoriels. Elle permet de construire une vision claire et partagée de l'avenir du secteur et de définir les objectifs du ministère sectoriel et des services opérationnels.

L'évaluation de l'ensemble des activités du secteur permet ainsi de mener une remise en cause de toutes les activités afin d'identifier celles qui mériteraient d'être poursuivies et celles qu'il faudra abandonner. C'est l'occasion d'interroger la pertinence de l'action gouvernementale dans le secteur. Le périmètre des activités du secteur pourra évoluer au profit du secteur privé et de la société civile si besoin est.

La présentation de la situation du secteur nécessite un diagnostic approfondi de la situation nationale du secteur. La phase de diagnostic est à cet égard cruciale dans le processus d'élaboration de la politique sectorielle. Elle doit donner lieu à une photographie complète et fidèle des réalités du secteur. Elle permet de mesurer les réalisations des politiques passées et de dégager une vue sur ce

qui reste à réaliser pour satisfaire les missions assignées au secteur à l'aune des évolutions économiques et sociales du pays¹³.

La présentation de la situation nationale du secteur doit se faire en menant une analyse :

- du contexte économique;
- du contexte organisationnel, géographique et socioculturel
- du cadre institutionnel et réglementaire;
- des opportunités et des risques liés au développement du secteur ;
- des stratégies antérieures, de l'avancée des projets et de leur impact ;
- de la dépense publique pour le secteur : son évolution et sa répartition.

Encadré 3: Exemples de Situation sectorielle

Politique nationale de sécurité foncière en milieu rural

- Situation foncière dans les zones de terroirs
- Situation foncière dans les zones rurales aménagées
- Les principales évolutions en cours dans le milieu rural
- Les expériences de sécurisation foncière

Source : La politique nationale de sécurité foncière en milieu rural, Ministère de l'Agriculture, de l'hydraulique, et des ressources halieutiques, Burkina Faso

C. La vision

Elle se fait à partir du futur voulu du secteur concerné, c'est-à-dire l'avenir idéal du secteur. La vision est le point de départ qui offre une cible au secteur, cible à partir de laquelle il est possible de répondre à la question de savoir si les objectifs et les activités pourront aider à contribuer à la réalisation de la vision. La présentation de la vision permet d'expliquer la cohérence globale des objectifs retenus et de justifier leur choix.

Faisant référence à la mission, la vision permet à chaque acteur de savoir vers quoi tend le secteur. Pour développer la vision sectorielle, il est important de partir des problèmes clés que le secteur cherche à résoudre et dessiner ou construire la situation idéale dans laquelle le secteur se trouverait si ces problèmes étaient résolus.

Le **cadre fédérateur de la SCADD** constitue une base pour la formulation de la vision du secteur. La politique sectorielle devant traduire au moins un des axes de la SCADD en projet pour le secteur. La constitution, le programme de société, les discours de politique générale peuvent être pris en compte dans certains cas de figure.

¹³ Le chapitre IV sur le suivi-évaluation donne les éléments méthodologiques pour la réalisation du diagnostic du secteur.

Au plan international, les objectifs du millénaire pour le développement, les conventions et autres accords ratifiés par le Burkina seront pris en compte dans la définition de la vision stratégique du secteur.

La détermination de la vision du secteur est un processus politique qui doit traduire l'engagement des responsables politiques auprès des populations. Aussi, son élaboration doit résulter du processus participatif mené au cours de la phase de concertation. Le dialogue avec les acteurs du secteur au niveau étatique et au niveau décentralisé doit permettre, dans une première étape, la formulation d'une vision, ambitieuse mais réaliste, partagée par tous ceux qui doivent concourir à sa matérialisation. Dans une seconde étape, le dialogue avec les usagers, les bénéficiaires et les partenaires du secteur, toujours au cours de la phase de concertation, permettra de faire émerger le consensus sur le futur projeté du secteur.

D. Orientation stratégique

L'orientation stratégique permet d'indiquer la trajectoire recherchée pour réaliser la vision sectorielle. Elle peut être l'occasion d'indiquer la démarche pour satisfaire ou atteindre ou réussir la mission assignée à l'institution. Elle définit ainsi l'orientation de la politique que l'on voudrait mettre en œuvre.

Pour ce faire, l'orientation stratégique doit être élaborée en fonction des priorités nationales définies au niveau du cadre de référence national comme la SCADD, tenant compte des engagements aux principes internationaux du secteur et de l'intégration des problématiques transversales telle que les questions de genre, d'environnement, de changement climatique, des droits de l'homme (voir Tome II du Guide relatif à l'intégration des thèmes transversaux).

LES PRINCIPES DIRECTEURS

Les **principes directeurs** regroupant l'ensemble des valeurs et des règles de conduite sont aussi des éléments qui doivent guider la formulation de la politique du secteur. Il est donc important d'éclaircir et d'atteindre un consensus par rapport aux valeurs du secteur de planification, car c'est ce qui constitue une référence au moment de la prise d'une décision difficile. **Les principes directeurs** les plus usuels sont :

Participation

Universalité

Transparence

Durabilité

Equité

La présentation de l'orientation stratégique est donc indispensable à la compréhension du choix des objectifs du secteur. Sa définition est une étape préalable à celle des objectifs et des programmes qui leur sont associés. En l'absence de réflexion stratégique, il est difficile de définir des priorités, et donc de proposer un nombre limité d'objectifs pertinents.

L'orientation stratégique doit être présentée de manière synthétique, en structurant autour de quelques orientations les objectifs qui la concrétisent. Elle doit être énoncée en termes clairs et concis. Elle peut être déclinée en axes d'orientation qui ordonnent et coordonnent les programmes élaborés pour atteindre les objectifs de la politique sectorielle.

Encadré 4 : Exemples d'orientations stratégiques

Orientation 1 : Reconnaître et protéger les droits légitimes de l'ensemble des acteurs ruraux sur la terre et les ressources naturelles

Orientation 2 : Promouvoir et accompagner le développement d'institutions locales légitimes à la base

Orientation 3 : clarifier le cadre institutionnel de gestion des conflits au niveau local et améliorer l'efficacité des instances locales de résolution des conflits

Orientation 4 : Améliorer la gestion de l'espace rural

Orientation 5 : mettre en place un cadre institutionnel cohérent de gestion du foncier rural

Orientation 6 : Renforcer les capacités des services de l'Etat, des collectivités territoriales et de la société civile en matière foncière

Source : La politique nationale de sécurité foncière en milieu rural, Ministère de l'Agriculture, de l'hydraulique, et des ressources halieutiques, Burkina Faso

E. Objectifs

Dans un premier temps, il est utile de distinguer entre les **objectifs globaux** qui sont l'objet de cette section des **objectifs spécifiques** qui concernent les programmes proprement dits.

Les objectifs globaux sont les objectifs généraux du ministère ou du secteur qui traduisent le but que l'institution cherche à atteindre. Ils sont liés à l'orientation stratégique et à la vision du secteur. L'orientation à long terme retenue pour le secteur permet ainsi la déclinaison des objectifs que l'on veut atteindre.

Les phases de diagnostic et de concertation sont importantes à cet égard dans la détermination des objectifs globaux du secteur. En effet, les résultats du diagnostic doivent permettre de situer les

déficits et les faiblesses du secteur et de tirer les enseignements des réussites passées. Les concertations menées avec toutes les parties prenantes du secteur permettront ensuite de discuter de l'état du secteur, des attentes des acteurs et bénéficiaires du secteur et forger un consensus sur les priorités de la politique sectorielle. C'est ce consensus sur les priorités du secteur qui va guider la détermination des objectifs de la politique sectorielle. Ainsi, ils sont la déclinaison, en résultats mesurables à atteindre, des défis ou des problèmes auxquels le secteur est confronté par rapport aux attentes des populations. **Les objectifs doivent concrétiser les priorités de l'action publique.** Ils doivent rester en nombre limité pour garantir la lisibilité et l'efficacité de la conduite des politiques.

La différenciation du public auquel s'adresse la politique peut aider à la spécification des objectifs à atteindre. Ainsi, on peut distinguer entre le citoyen, l'utilisateur et le contribuable parmi le public concerné par la politique du secteur afin de traduire, de manière équilibrée, trois dimensions de la performance¹⁴ :

- **Les objectifs d'efficacité socio-économique répondant aux attentes du citoyen.** Ils ont pour but de modifier l'environnement économique, social, écologique, ou culturel du secteur. Ils permettent de mesurer l'impact des actions de l'administration.
- **Les objectifs de qualité de service intéressant l'utilisateur.** Ils visent à satisfaire les attentes de l'utilisateur aussi bien interne (d'autres services) à l'administration qu'externe (utilisateur d'un service public).
- **Les objectifs d'efficacité de la gestion intéressant le contribuable.** Ils visent à accroître la quantité de services publics produits pour un même niveau de ressources ou d'activité. C'est l'efficacité de l'action publique qui est concernée à ce niveau.

Généralement, les objectifs globaux sont communs à plusieurs départements du même secteur. Pour les atteindre complètement, il est donc nécessaire que plusieurs départements y travaillent (il en est ainsi de la réalisation des axes stratégiques du CSLP). C'est à travers l'étape de la définition des objectifs spécifiques liés à chaque programme que chaque secteur de planification participe à l'atteinte des objectifs globaux.

Les objectifs doivent donc être significatifs en termes de résultat attendu (pour les bénéficiaires de l'action publique : citoyens, usagers, contribuables). Ils doivent être en relation avec les leviers d'action du secteur (moyens humains, matériels, réglementaires, de pilotage, etc.).

¹⁴ Voir La démarche de performance : Stratégie, objectifs, indicateurs. Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, France.

Encadré 5 : Exemples d'objectifs globaux

Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation

- Accroître l'offre d'éducation de base et réduire les disparités entre genre, entre régions géographiques et entre les situations socio-économiques des élèves ;
- Améliorer la qualité, la pertinence et l'efficacité de l'éducation de base et développer la cohérence et l'intégration entre des différents niveaux et modalités d'éducation ;
- Promouvoir l'alphabétisation ainsi que de nouvelles formules d'éducation alternatives, à la fois comme facteur de promotion du développement et élément d'appui au développement de l'enseignement de base formel ;
- Développer les capacités de pilotage, de gestion et d'évaluation des structures, centrales et décentralisées, en charge du secteur ainsi que les capacités de coordination des interventions extérieures.

Source : Plan decennal de développement de l'éducation de base (2000-2009), Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation, Burkina Faso

Encadré 6 : Exemples d'objectifs globaux

Ministère de la santé

- Améliorer la santé des populations, en particulier des populations les plus défavorisées ;
- Réduire la morbidité et la mortalité au sein des populations
- Protéger le revenu des pauvres et limiter la dépense de santé des groupes les plus défavorisés
- Développer la participation des populations et les partenariats avec la société civile et les communautés

Source : Plan National de Développement Sanitaire 2001-2010, Ministère de la santé, Burkina Faso.

F. Programmes

Dans cette conception de l'approche programme pour la formulation de la politique sectorielle, le programme constitue à la fois le cadre de définition des moyens et des activités destinés à atteindre les objectifs globaux et celui de gestion opérationnelle des politiques du secteur. Un programme est caractérisé par un **choix stratégique**, des objectifs spécifiques assortis d'indicateurs et de cibles de résultats. Il est confié à un responsable. Les objectifs globaux sont déclinés en programmes spécifiques regroupant les moyens et les actions prévus pour leur réalisation. **Ainsi, à chaque objectif global retenu est associé un programme ou plusieurs programmes**, ce qui nécessite de restreindre le nombre d'objectifs pour garder une cohérence, une lisibilité et une simplicité de l'action publique et de sa gestion pour le secteur.

Un programme est un ensemble d'objectifs spécifiques auxquels sont associés des actions regroupant des activités et/ou des projets, accompagnés de moyens et de mesures suivant des critères de domaine d'activités économiques (branche, filière, ou secteur) ou de groupes cibles (les femmes, les jeunes, les personnes âgées, les chômeurs, etc.) ou de territoire (région, commune, département, etc.) ou de services administratifs obéissant à une logique de cohérence d'ensemble.

La détermination des programmes du secteur doit procéder de :

- la hiérarchisation des besoins en fonction de leur degré de priorités ;
- l'articulation entre les activités et les objectifs ;
- la mise en adéquation des moyens prévus pour la mise en œuvre des activités avec les objectifs stratégiques ;
- l'allocation de façon plus rationnelle des ressources qui tienne plus compte des priorités sectorielles de manière à atteindre les objectifs fixés (efficacité socio-économique et efficience) ;
- du découpage pluriannuel de la programmation des activités selon un échéancier cohérent, réaliste et progressif.

Il s'agira ainsi de ¹⁵:

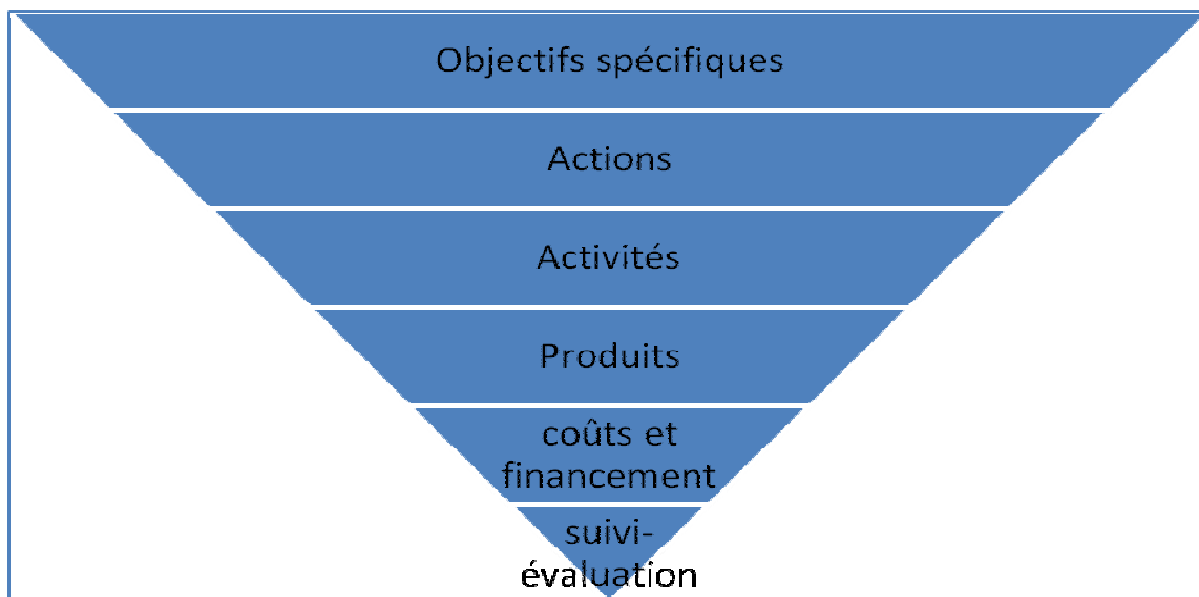
- recenser, choisir, évaluer et organiser les méthodes et les moyens qui permettent d'atteindre l'objectif fixé auquel est associé le programme ;
- prévoir la réalisation des programmes dans le temps (chronogramme) ;
- identifier les structures responsables de l'exécution des programmes¹⁶.

Chaque programme est composé d'actions qui regroupent les activités prévues pour réaliser les objectifs spécifiques, des résultats attendus, de l'évaluation des coûts des activités et du dispositif de suivi-évaluation du programme, notamment les indicateurs.

¹⁵ Voir Guide d'élaboration des budget-programmes du Mali, in Actes de l'atelier régional sur « L'implantation du budget programme : expériences de la sous-région », Ouagadougou, 25 au 27 septembre 2006, Burkina Faso.

¹⁶ Ces deux dernières étapes, même si elles ne sont pas obligatoires au niveau de l'élaboration de la politique sectorielle, faciliteront le passage de la politique sectorielle au budget-programme. Le responsable de programme identifié aura ainsi la faculté d'utiliser librement les crédits au sein de l'enveloppe du programme fixée par le Parlement, sous réserve de ne pas dépasser le montant prévu pour les dépenses de personnel et le plafond ministériel des autorisations d'emplois. Les programmes regroupent ainsi les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation (Voir La démarche de la performance, op.cit.).

Figure 8 : **Éléments constitutifs d'un programme**



Encadré 7 : **Exemples de programmes**

Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation, Budget-programme 2009-2011

- Programme 1 Construction et équipement d'infrastructures éducatives
- Programme 2 Réhabilitations et entretien du patrimoine scolaire existant
- Programme 3 sous projets communautaires
- Programme 4 Sensibilisation à la scolarisation des filles et leur maintien dans le système éducatif
- Programme 5 Sensibilisation à l'alphabétisation et à l'éducation non formelle
- Programme 6 acquisition et approvisionnement en vivres

Source : Budget-programme 2009-2011, Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation, Burkina Faso

Encadré 8 : Types de programmes

PROGRAMMES	TYPES DE PROGRAMMES
<ul style="list-style-type: none">• Programme: Disponibilité des médicaments, des vaccins et des consommables• Programme: Développement des ressources humaines• Programme: Amélioration de l'accès géographique aux services de santé• Programme: Amélioration de la qualité et de l'utilisation des services et lutte contre la maladie	<ul style="list-style-type: none">• Programme opérationnel• Programme d'appui• Programme opérationnel• Programme opérationnel

Source : Plan National de Développement Sanitaire 2001-2010, Ministère de la santé, Burkina Faso.

Deux types de programmes peuvent être distingués pour faciliter leur définition : les programmes opérationnels et les programmes d'appui.

Les programmes opérationnels visent la production d'un bien ou d'un service spécifique en vue de la satisfaction d'un besoin spécifique des usagers et des populations dans un secteur déterminé.

Les programmes d'appui génèrent des services au bénéfice des programmes opérationnels. Ils garantissent la permanence de services sans lesquels la mise en œuvre des programmes opérationnels pourrait être compromise. Il s'agit notamment des programmes d'appui institutionnel au bénéfice des structures chargées de la définition de la politique de l'Etat et de la gestion des ressources humaines, matérielles et financières.

La définition des programmes d'appui doit chercher à atteindre les objectifs d'efficience à destination des contribuables.

Encadré 9 : Quel nombre de programmes pour une politique sectorielle ?

Quel nombre de programmes pour une politique sectorielle?

Il est, à priori, difficile de définir un nombre de programmes unique pour tous les secteurs étant donnée l'hétérogénéité de ces derniers. En revanche, il est évident que le nombre de programme doit être limité pour faciliter leur mise en œuvre, leur financement, et leur suivi-évaluation. Aussi, en se basant sur les fonctions des différents services des ministères, le nombre de programme d'appuis peut être limité à 3 ou 4 pour regrouper les fonctions de planification et d'évaluations, de gestion financière, de gestion des ressources humaines, etc.

Le nombre de programmes opérationnels doit être défini de manière cohérente par rapport aux objectifs globaux du secteur. Selon les secteurs, ils peuvent varier de 5 à 10 au maximum, sachant que plus le nombre de programmes est élevé, plus le suivi et l'évaluation sont difficiles, et plus se pose la question de la priorisation, la cohérence et le morcellement des objectifs poursuivis.

Inscrire les projets dans les programmes¹⁷

Le traitement des projets dans le cadre de la programmation sectorielle est un point important pour la mise en œuvre de budget-programme couvrant l'ensemble des activités et des dépenses du secteur. Pour une approche cohérente et exhaustive de la planification sectorielle, les projets doivent être inscrits dans les programmes par rapport aux objectifs globaux qu'ils permettent d'atteindre.

Ainsi, il faut procéder à l'identification exhaustive des projets en cours et à leurs inscriptions dans les programmes qui recoupent les objectifs qu'ils cherchent à atteindre.

Les nouveaux projets envisagés dans le cadre de l'élaboration de la politique sectorielle sont de même classés au sein des programmes qui doivent leur être associés.

Les projets futurs qui démarrent après l'adoption de la politique sectorielle sont à inscrire au fur et à mesure au sein des programmes au moment des révisions de la politique ou au moment des révisions annuelles des budget-programmes¹⁸.

Dans le cadre du budget-programme, les programmes définissent le cadre de mise en œuvre des politiques publiques¹⁹. Ainsi, ils sont associés à des objectifs précis ainsi que des résultats attendus. Une présentation synthétique du contenu du programme (finalités, environnement, acteurs et

¹⁷ Voir Guide d'élaboration des budgets de programmes du Tchad, op.cit.

¹⁸ Si la conception des projets peut se faire sans contrainte de financement, leur inscription au budget-programme suppose qu'il entre dans l'enveloppe du financement probable, y compris celui de l'aide internationale. Cependant, il s'agit de financements probables et non de financements clairement identifiés, du moins au-delà de la première année. Voir Jean Mathis, Guide d'élaboration des budget-programmes au Tchad.

¹⁹ En France, par exemple, le programme est l'unité de l'autorisation parlementaire. Il constitue une enveloppe globale et limitative de crédits. Il relève d'un seul ministère et regroupe un ensemble cohérent d'actions.

Il est confié à un responsable, désigné par le ministre concerné. Ce responsable peut modifier la répartition prévue des crédits par action et par nature : c'est le principe de fongibilité, certes asymétrique.

pilotage, modalités de gestion), suivie d'une présentation détaillée du contenu de chaque action qui le compose et des moyens humains ou matériels associés.

Un programme doit réunir un certain nombre de caractéristiques :

- une cohérence de son domaine : il est destiné à couvrir une action ou un ensemble cohérent d'actions qui s'inscrivent dans le cadre de l'objectif global à atteindre;
- des objectifs précis lui sont associés ;
- la globalisation des moyens : il se voit affecter une enveloppe de crédits fongibles sous certaines limites (dépenses de personnel) ;
- Il est placé sous l'autorité d'un responsable qui est désigné ;
- il doit se traduire par des résultats fixés à priori et évalués à posteriori ;
- des indicateurs précis dont le choix est justifié doivent lui être associés.

1. Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques d'un programme sont les objectifs à atteindre à travers la mise en œuvre du programme. Ils doivent donc répondre au problème/besoin central que le programme se propose de résoudre/satisfaire. Le lien doit être continu entre l'objectif global auquel le programme se rapporte et les objectifs spécifiques qui lui sont assignés. Ils doivent rester en nombre limité pour garantir la lisibilité du programme et faciliter sa gestion. Leur nombre ne doit pas, dans l'idéal, excéder la demi-douzaine pour un programme. Les objectifs expriment les priorités les mieux à même de permettre d'atteindre les finalités du programme. Ils doivent être assortis d'indicateurs adaptés, propres à en mesurer la réalisation.

1.1 Principes généraux d'élaboration des objectifs spécifiques des programmes

L'approche programme exige une transparence de l'action publique, ce qui suppose que l'autorité publique affiche, à priori, les objectifs qu'elle se fixe et qu'elle rende a posteriori des comptes sur son action²⁰. De plus, la démarche de performance implique que les objectifs correspondent à des attentes réelles de la population. Aussi, les trois catégories d'objectifs de performance mentionnées plus haut restent valables à ce niveau :

- objectifs socio-économiques ;
- objectifs de qualité du service rendu ;
- objectifs d'efficience.

La définition des objectifs doit être modulée en fonction de l'horizon temporel de la politique sectorielle. Aussi, là où cela s'avère nécessaire, il est possible de déterminer des objectifs et des indicateurs intermédiaires qui, sans rendre compte de la performance finale de la politique sectorielle, permettent un suivi annuel de celle-ci. Le tableau suivant²¹ précise la hiérarchie de l'ensemble des objectifs.

²⁰ Voir Guide d'élaboration des budgets programmes du Tchad, op. cit.

²¹ Ce tableau est tiré du Guide d'élaboration des budget-programmes du Tchad, op.cit.

Tableau 2 : Différentes catégories d'objectifs

OBJECTIFS D'IMPACT				
Catégorie d'objectif	Définition de l'objectif	Catégorie d'indicateur	Définition de l'indicateur	Exemple
Objectif d'impact (ou général)	Obtenir une modification de la réalité économique et sociale qui n'est qu'en partie imputable au programme car : 1. elle dépend aussi d'autres facteurs non maîtrisés par le responsable du programme (autres programmes, autres collectivités publiques, agents privés, contexte, ...) 2. elle ne s'obtient que dans un assez long délai	Impact		<ul style="list-style-type: none"> • Taux de chômage de catégories de la population • Taux de croissance du PIB • Taux de scolarisation
OBJECTIFS DE PERFORMANCE				
Catégorie d'objectif	Définition de l'objectif	Catégorie d'indicateur	Définition de l'indicateur	Exemple
Efficacité socio-économique (ou efficacité finale)	Assurer à l'ensemble des citoyens ou à un groupe de citoyens un bénéfice de l'action de l'État	Effet (<i>outcome</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Indicateurs issus d'enquêtes statistiques • Indicateurs issus des systèmes de gestion internes 	<ul style="list-style-type: none"> • Résultats à l'évaluation à l'entrée en 6^{ème} en français et en mathématiques • Taux d'insertion des jeunes diplômés • Taux de paiement spontané des impôts par les contribuables • Taux de prévalence d'une maladie
Qualité de service	Assurer une bonne qualité de service à l'utilisateur	Qualité	<ul style="list-style-type: none"> • Taux de satisfaction des usagers (mesuré par enquête) • Mesures objectives de qualité : délais, fiabilité, disponibilité, ... • Taux de conformité à un référentiel de qualité 	<ul style="list-style-type: none"> • Taux de remplacement des maîtres absents • Taux de délivrance des renseignements dans un délai déterminé
Efficience (ou efficacité de la gestion)	Optimiser l'utilisation des moyens dans la production des biens ou services (internes ou externes)	Efficience (ou efficacité de la gestion)	<ul style="list-style-type: none"> • Produit/moyens en volume ou en monnaie • Dispersion du ratio précédent 	Nombre de dossiers gérés par agent

OBJECTIFS INTERMEDIAIRES				
Catégorie d'objectif	Définition de l'objectif	Catégorie d'indicateur	Définition de l'indicateur	Exemple
Produit	Produire des biens et services (externes ou internes)	Produit (<i>output</i>)	Volume de biens ou services produits	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de jugements rendus • Nombre de dossiers traités • Nombre d'actes médicaux • Nombre de redressements fiscaux
Moyens	Assurer la disponibilité, l'affectation, la consommation ou la répartition des ressources	Moyens	Volume (unités physiques) ou coût des ressources rendues disponibles, affectées, consommées ou réparties	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre d'enseignants • Nombre de classes • Nombre de médecins • Nombre de vaccins
Processus (ou modalité d'action)	Améliorer les modalités de gestion, d'organisation ou de mise en œuvre des politiques, autrement dit améliorer la "fonction de production" de l'administration	Processus (ou modalité d'action)		

Source : Guide d'élaboration des budgets programme au Tchad

Le choix des objectifs spécifiques doit être représentatif des aspects essentiels du programme.

Ils doivent concerner les actions les plus représentatives des enjeux du secteur pour le programme. La réflexion doit ainsi intégrer l'ensemble des leviers d'action concernés par le programme.

Les objectifs spécifiques doivent refléter la problématique du programme auquel ils sont attachés. Ils doivent couvrir la totalité des actions ou activités du programme.

Les objectifs spécifiques doivent pouvoir être atteints par le biais du programme. Le résultat atteint doit pouvoir être imputé, pour l'essentiel, aux actions menées dans le cadre du programme.

1.2 Quelles doivent être les caractéristiques de chaque objectif spécifique?

Un objectif clair.

L'énoncé de l'objectif est simple, précis, facile à comprendre par tous.

Un objectif dont la réalisation dépend de façon déterminante des activités du programme.

La réalisation de l'objectif est imputable, à titre exclusif ou principal, aux activités du programme auquel il est attaché. La formulation de l'objectif et les explications qui l'accompagnent dans le document de politique sectorielle doivent être l'occasion de mieux faire comprendre le rapport entre les activités des administrations et les résultats qui en sont attendus.

La poursuite des résultats obtenus dans le passé pour un objectif précis peut guider la formulation de certains objectifs spécifiques.

Un objectif mesurable par des indicateurs chiffrés.

Un objectif est précis et concret. Il indique les résultats attendus des actions entreprises en vue d'accomplir les finalités du programme. Un objectif doit donc être mesurable. Il est accompagné d'un, voire de deux indicateurs chiffrés, renseignés pour le passé et pour l'avenir (cibles de résultats). Les indicateurs doivent être chiffrés y compris lorsqu'ils se rapportent à des phénomènes qualitatifs.

Un choix d'objectifs cohérents avec ceux des programmes connexes du secteur.

Les objectifs spécifiques de chaque programme répondant à un objectif global, mais concourant à assurer une même mission doivent être complémentaires et coordonnés.

1.3 La présentation des objectifs spécifiques

La présentation des objectifs spécifiques se fait à la suite de la présentation générale du programme. Elle est suivie de l'action qui y est rattachée. Un paragraphe introductif peut permettre de présenter brièvement la réflexion qui a présidé au choix des objectifs spécifiques retenus en liaison avec la finalité de la politique sectorielle concernée et l'objectif global qu'ils permettent d'atteindre à travers le programme associé.

Les trois dimensions de la performance du point de vue des publics cibles peuvent être analysées par rapport à l'objectif spécifique :

- le citoyen pour les objectifs d'efficacité socio-économique,
- l'utilisateur pour les objectifs de qualité du service,
- le contribuable pour les objectifs d'efficacité de gestion.

Les éléments explicatifs du choix de l'objectif spécifique pourront être présentés en précisant le choix des indicateurs, la relation avec les résultats passés, et les valeurs cibles.

Encadré 10: Exemples d'objectifs spécifiques, Ministère de la Santé, extrait du PNDS

Programme ACCROITRE LA COUVERTURE SANITAIRE NATIONALE	• OBJECTIFS SPECIFIQUES <ul style="list-style-type: none">•développer les infrastructures sanitaires et les équipements ;•opérationnaliser les districts sanitaires ;•développer les services à base communautaire ;•renforcer la collaboration avec les secteurs sanitaires privé et traditionnel dans l'offre de soins
Programme AMELIORER LA QUALITE ET L'UTILISATION DES SERVICES DE SANTE	• OBJECTIFS SPECIFIQUES <ul style="list-style-type: none">•développer une stratégie nationale d'assurance qualité des services ;•améliorer la disponibilité des médicaments essentiels de qualité et leur accessibilité ;•renforcer les activités de soutien et de promotion de la santé
Programme RENFORCER LA LUTTE CONTRE LES MALADIES TRANSMISSIBLES ET LES MALADIES NON TRANSMISSIBLES	• OBJECTIFS SPECIFIQUES <ul style="list-style-type: none">•promouvoir la santé des groupes spécifiques ;•réduire l'incidence et la prévalence des maladies d'intérêt en santé publique.
Programme REDUIRE LA TRANSMISSION DU VIH	• OBJECTIFS SPECIFIQUES <ul style="list-style-type: none">•renforcer les mesures de prévention de la transmission des IST et du VIH ;•améliorer la qualité de la prise en charge médicale et psychosociale des personnes vivant avec le VIH/SIDA.

Source : Plan National de Développement Sanitaire 2001-2010, Ministère de la santé, Burkina Faso.

2. Actions

Les actions regroupent l'ensemble des moyens et des activités mis en œuvre pour la réalisation d'un objectif spécifique donné. Elles permettent de coordonner les activités qui relèvent du même objectif spécifique. Cette classification doit permettre une formulation concrète, précise, réaliste, cohérente et suivant une échéance de l'action prévue pour l'atteinte des objectifs spécifiques du programme. Elle permet de reconsidérer les plans d'actions de mise en œuvre des politiques sectorielles qui étaient précédemment élaborés pour les fondre dans le document de politique sectorielle.

Il peut être procédé au rappel des **principes et des orientations de la politique** qui guident le choix des actions et des moyens destinés à la réalisation des résultats attendus du programme.

Les actions doivent répondre à deux critères :

- Elles mènent à l'atteinte de l'objectif spécifique qui leurs sont rattachés;
- Elles permettent de résoudre le problème identifié.

Les actions s'inscrivent au niveau opérationnel du programme. Liées à des objectifs spécifiques du programme, les actions explicitent le contenu des programmes. Un travail de réflexion doit se faire

sur la nécessité de lier les indicateurs aux actions ou aux activités. Un indicateur synthétique peut être développé pour chaque action recoupant les indicateurs associés aux activités.

De même, une réflexion doit être menée quant à la nécessité d'associer des objectifs intermédiaires aux actions par rapport à la dimension opérationnelle de celles-ci, notamment pour ceux qui sont chargés de leurs mises en œuvre.

Les actions peuvent être présentées suivant leur classification par rapport à l'objectif spécifique qu'elles cherchent à atteindre selon qu'elles relèvent d'une prestation de service (finalité, publics cibles, activités et moyens) ou d'une intervention (finalité, dispositifs d'intervention, publics cibles, etc.).

Tableau 3: Caractéristiques des actions²²

Actions	
Concrètes	Elles se matérialisent par des faits et des chiffres. Elles présentent les activités réelles prévues par l'administration ou les gestionnaires de programme
Identifiées	L'action est imputée à un ou des responsables clairement identifiés.
Réalistes	Elles sont réalistes par rapport au contexte, aux moyens financiers et aux capacités humaines et institutionnelles.
Échéances	Elles sont accompagnées par un calendrier de réalisation. Les échéances sont fixées avec des points de contrôle préalablement définis.

Source : Outils d'opérationnalisation de l'implantation des budget-programmes, GTZ-MEF Burkina Faso

Dans le cadre du budget-programme, les actions précisent la destination des crédits au sein des programmes en termes de cibles (par exemple publics visés) ou de leviers d'action (par exemple dispositifs utilisés). L'action est l'unité d'analyse des coûts complets des politiques publiques.

3. Activités

Les activités permettent d'atteindre les objectifs fixés avec les moyens fournis pour produire les résultats attendus. Elles sont alors des processus de production qui soutiennent les actions planifiées dans le contexte du programme.

Deux grands types d'activités peuvent être distingués :

- Les activités directes, par lesquelles le ministère ou l'institution publique intervient ou exécute.
- Les activités de support, qui sont internes à l'administration du ministère ou de l'institution publique.

²² Voir, Outils d'opérationnalisation de l'implantation des budgets-programmes, GTZ-MEF Burkina Faso.

Le recensement des différents services administratifs du secteur permet dans un premier temps de déterminer la typologie des activités qui sont menées au sein du secteur. L'analyse de la pertinence et de l'organisation de ses activités permet ensuite de les ordonner et de les classer en fonction des objectifs qu'elles permettent d'atteindre. Cet exercice de clarification et d'organisation des activités menées au sein de l'administration est un élément essentiel de leur planification dans des programmes. Cette démarche de classification des activités et d'ordonnement par rapport aux services administratifs est aussi importante pour le passage de la politique sectorielle au budget-programme car elle participe de la détermination des responsabilités pour chaque gestionnaire de programme. Elle procède de l'analyse préalable des activités menée par les services concernés pour la mise en œuvre opérationnelle des politiques portées par les programmes.

La programmation des activités doit se faire au regard des moyens humains et financiers projetés pour la politique sectorielle. Elle consiste à conduire des actions d'optimisation en articulant les activités avec les dispositifs administratifs, les moyens humains et les capacités institutionnelles. La programmation des activités doit obéir à une temporalité définie qui permet de fixer les périodes d'exécution des programmes.

Les activités explicitent comment les moyens alloués permettent d'assurer l'atteinte des résultats attendus.

Les activités doivent se définir de manière homogène et unique pour tous les programmes en lien avec la nomenclature par destination définie. Pour traduire de manière cohérente et lisible les modalités de mise en œuvre de chaque programme, chaque activité doit être rattachée à une action et une seule.

Des impératifs pour le choix des activités :

- être en nombre limité ;
- avoir un sens pour la mobilisation des services ;
- avoir un caractère pérenne ou *a minima* pluriannuel.

Dans le cadre du budget-programme, l'activité est l'élément structurant de la programmation et de son suivi en exécution : elle permet de programmer les dépenses dans une logique pluriannuelle. Une politique sectorielle s'appuiera sur des activités génériques et spécifiques à mettre en œuvre par les services. Chaque **responsable de programme** doit identifier les activités à mener indispensables pour atteindre ses objectifs de performance. L'ensemble des activités d'un ministère constitue le référentiel pour la programmation de la politique du secteur en lien avec le cadre budgétaire. La programmation opérationnelle doit guider et alimenter la programmation budgétaire.

La programmation des activités doit être :

- **Exhaustive**: couvrir toutes les ressources ;
- **Indicative**: permettre les évolutions nécessaires (contexte, financement, autres utilisations des crédits, accent mis sur une action particulière) par rapport à la prévision. Une reprogrammation nécessaire pour réorienter l'affectation des ressources aux activités quand les écarts sont significatifs.

4. Les résultats attendus

Les résultats attendus sont des changements descriptifs ou mesurables qui découlent des activités menées en vue de l'atteinte d'un objectif spécifique du programme. Ce sont des produits des activités des programmes du secteur. On peut distinguer trois types de résultats :

- services : qualité et quantité de services rendus ;
- biens produits ;
- impact : modifications, changements apportés par les activités entreprises sur le milieu où elles se déroulent.

Encadré 11 : Exemples de résultats attendus

Résultats attendus	Types
• Construction de complexes scolaires, salles de classe, de logements de maître, de cantines, de latrines	⇒ Biens produits
• Elévation de la scolarisation des filles	⇒ Impact
• Organisation de session de formation des encadreurs pédagogiques, de conférences pédagogiques	⇒ service

Les résultats attendus sont articulés avec les objectifs spécifiques et les activités. Ils peuvent être la déclinaison positive de l'objectif spécifique correspondant.

Les trois schémas ci-dessous fournissent une indication des différents types d'articulation qui peuvent exister entre les différents éléments d'un programme. Le premier schéma décrit une articulation directe entre objectifs spécifiques, actions, activités et indicateurs. Le second schéma décrit la possibilité d'introduire des sous-programmes au sein des programmes et de rattacher aux actions des objectifs intermédiaires. Le troisième schéma rattache aux actions des objectifs intermédiaires auxquels sont associés directement les indicateurs. Ces schémas montrent la nécessité de réfléchir au niveau approprié pour introduire les indicateurs et à l'opportunité d'introduire des sous-programmes et des objectifs intermédiaires.

Figure 9 : **Articulation des éléments d'un programme : exemple 1**

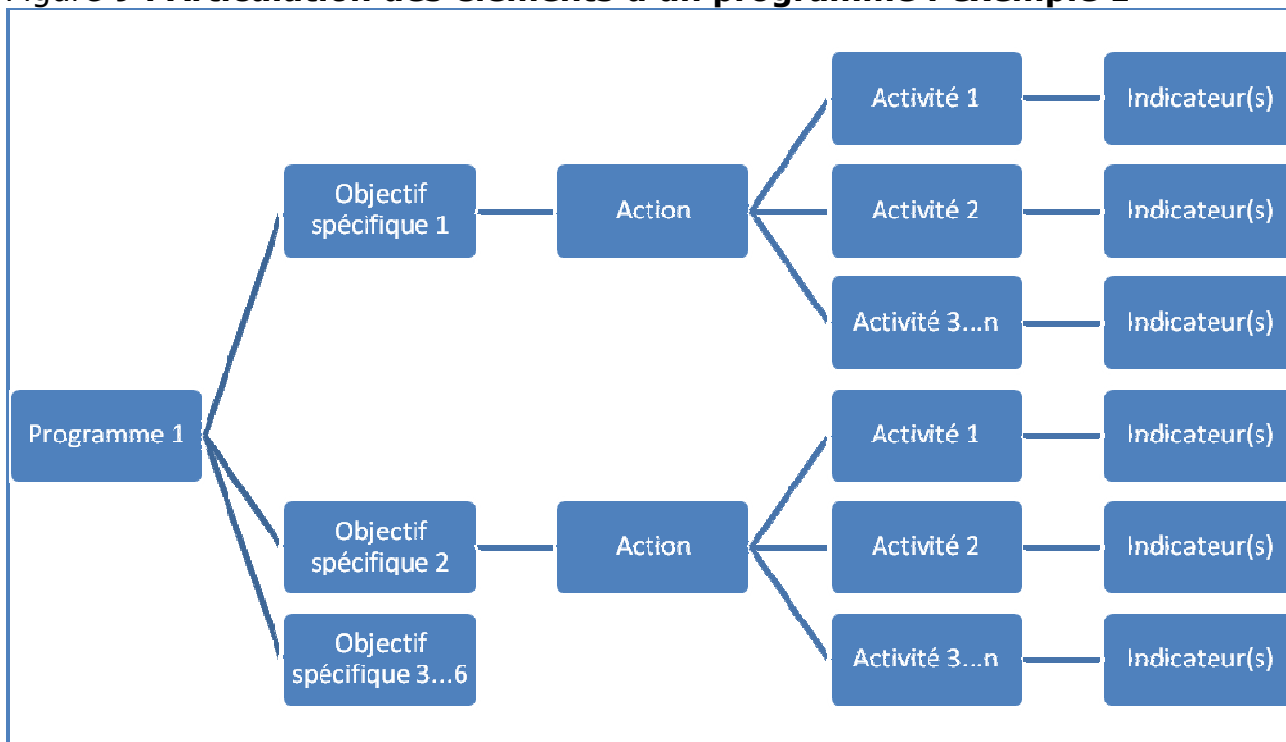


Figure 10: **Articulation des éléments d'un programme : exemple 2**

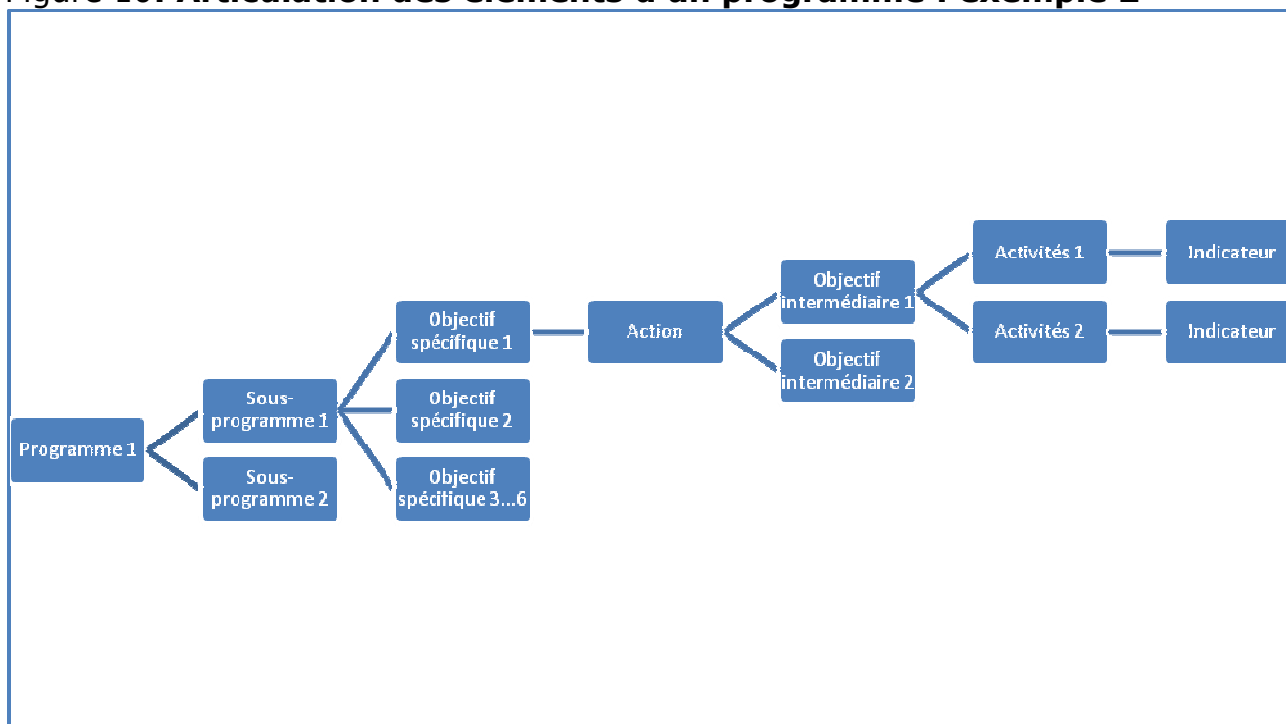
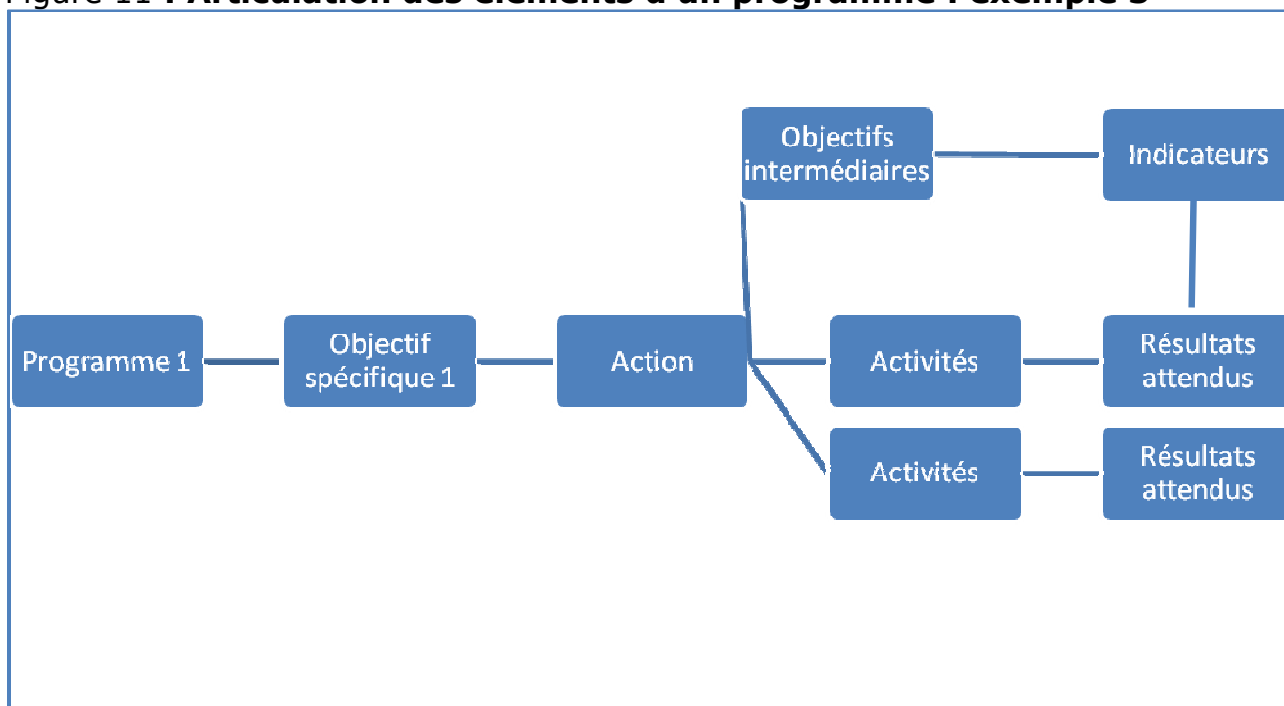


Figure 11 : **Articulation des éléments d'un programme : exemple 3**



5. Coûts et financement des programmes sectoriels

5.1 Coûts des programmes

Les activités des différents programmes doivent être valorisées par des coûts. Il serait souhaitable d'appliquer des **coûts unitaires officiels**²³ aux activités prévues dans le cadre des programmes de la politique sectorielle. Cette valorisation des activités doit être la même que celle appliquée pour les CDMT et les budgets-programmes des ministères et institutions publiques. Ceci réduit ou élimine le risque d'une évaluation aléatoire des activités ou le dévoiement de la procédure de coûts unitaires. En même temps, l'application des coûts unitaires peut mener à une évaluation des coûts qui diffère légèrement des coûts réels. Où ceci s'avère pertinent, des coûts unitaires qui diffèrent d'une région à l'autre peuvent être prévus sur la base des prix unitaires et/ou forfaitaires des marchés publics en cours.

L'ensemble des coûts des activités d'un ministère ou d'une institution publique ne doit pas dépasser les fonds qui sont à sa disposition au cours de la période planifiée. Les fonds disponibles résultent du plafond sectoriel du CDMT global, des fonds PPTTE et d'autres recettes propres du ministère ou de l'institution publique qui ne sont pas incluses dans le CDMT global.

L'évaluation du coût des activités doit s'accompagner d'une réflexion nécessaire sur l'équilibre entre les coûts unitaires, le volume de moyens, la qualité de service et les délais.

²³ Ce qui signifie l'élaboration d'une grille commune de coûts unitaires.

Elle peut se réaliser sur la base de l'analyse de l'historique de consommation du ministère, le suivi des stocks et de la comptabilité matières, les fiches projets, les standards moyens (cout de formation d'un agent, indemnité de déplacement, etc.) en bénéficiant de la collaboration des gestionnaires de budget, des responsables logistiques, des contrôleurs de gestion et des DAF des ministères.

L'approche programme implique un chiffrage de toutes les dépenses (personnel, fonctionnement, investissement, transfert) liées aux activités (directes ou support), **compte tenu du cadrage budgétaire** pour un passage aisé à la budgétisation de la politique sectorielle sous forme de budget-programme.

Pour les projets : **le coût global du projet** sera défini par rapport à la valorisation des moyens nécessaires (devis, marché, projets équivalents).

La valorisation des dépenses impliquées par la politique sectorielle doit traduire la stratégie budgétaire développée par le secteur. En effet, la maîtrise budgétaire pluriannuelle doit guider la programmation des activités et détermine la qualité et la quantité des ressources allouées aux activités.

5.2 Mécanismes de financement et de mobilisation des ressources

Un document de politique constitue un cadre de promotion du dialogue sectoriel et de mobilisation de ressources. Avec l'introduction de l'approche programme et du CDMT dans le système d'allocation des ressources, la politique aura comme source de financement, d'une part, le CDMT global pour ce qui est des ressources de l'État, et d'autre part, l'appui budgétaire ou encore le fonds commun pour ce qui est de l'intervention des partenaires techniques et financiers.

La concertation avec les PTF et les autres bailleurs est une étape importante du processus d'élaboration de la politique sectorielle. Elle doit être au cœur du processus de programmation des activités des programmes sectoriels. En effet, il serait souhaitable de préciser au maximum les engagements projetés par les partenaires en fonction des programmes voulus pour le secteur pour avoir un arbitrage cohérent et réaliste lors de la définition de la politique sectorielle.

L'approche programme devrait permettre la création d'un cadre institutionnel de dialogue avec les PTF pour définir leurs priorités d'engagement, ses modalités et critères de décaissement.

Encadré 12 : Contenu d'un document de politique sectorielle

Mission
Situation du secteur
Vision du secteur
Orientation stratégique
Objectifs globaux
Programmes <ul style="list-style-type: none">• Objectifs spécifiques• Actions• Activités• Coûts et financement• Suivi-évaluation
Suivi -Evaluation

6. Suivi et évaluation. Le choix des indicateurs de S&E de la performance et de leurs sources de vérification.

Le présent sous-chapitre est centré uniquement sur les indicateurs de performance et les sources de vérification, c'est-à-dire les éléments de S&E qui devront être inclus dans la matrice du cadre logique d'une politique, programme ou projet (PPP)²⁴ et suggère une table de matière pour la composante S&E d'une proposition de financement. Néanmoins, la thématique de « suivi et évaluation » fait l'objet d'un chapitre à part dans le présent guide (cf. chapitre IV : Suivi et Évaluation) compte tenu de la pertinence, de l'ampleur et de la spécificité de celle-ci. Ce dernier chapitre permettra d'éclairer : les complémentarités et distinctions entre le suivi, l'évaluation et autres activités de supervision, les étapes pour la mise en place d'un système de S&E, les liens et articulations des systèmes de S&E des PPP avec celui du SCADD, les étapes nécessaires pour concevoir et mener à terme une évaluation puis communiquer les résultats et incorporer les leçons apprises.

6.1 Les indicateurs objectivement vérifiables (IOV)

Les indicateurs de performance sont des outils de gestion qui facilitent la conduite d'une gestion axée sur les résultats et l'utilisation efficace des ressources publiques. Ils rendent le suivi et l'évaluation plus précis et permettent de minimiser les jugements personnels et les descriptions narratives. Ils

²⁴ Aussi connue sous le nom de Matrice du Cadre logique (cf. *Annexe 14: le cadre logique*)

constituent le pilier central du cadre logique²⁵ en ce qu'ils offrent comme outils de gestion de la performance et permettent d'évaluer rapidement la réalisation des buts et objectifs. Le rôle des indicateurs ne se limite pas aux étapes du suivi et de l'évaluation. Ils jouent un rôle fondamental à toutes les étapes du cycle du programme. Les indicateurs de performance sont également utiles pour la planification stratégique et la conception de politiques, programmes ou projets. Ils permettent aux planificateurs centraux de prendre de bonnes décisions pour l'utilisation la plus efficace des ressources et servent également d'outils de diagnostic. Ils peuvent, en outre, constituer des outils précieux pour les autres parties prenantes clés.

Le rôle des indicateurs objectivement vérifiables (IOV) est de décrire l'(es) objectif(s) global (aux), l'objectif spécifique, les résultats et les activités en termes mesurables. Ce sont des renseignements chiffrés, destinés à caractériser des programmes, à suivre leur exécution et à les gérer. Ils sont des instruments de mesure qui permettent d'évaluer les performances du ministère ou de l'institution publique et de ces programmes. Les indicateurs servent d'outils privilégiés dans la mise en place d'un système de suivi/évaluation.

Le contrôle de la viabilité des objectifs et le système de suivi et évaluation de l'intervention reposent sur la définition des IOV.

Un indicateur bien défini doit fournir obligatoirement des informations de quantité, de qualité, du groupe cible, de la localisation ainsi que de délai.

Encadré 13: Exemple de définition d'indicateur pour un objectif ou résultat tel que « État de santé amélioré »

- ✓ Sélection de l'indicateur : Taux de mortalité réduit
- ✓ Définir la quantité (combien?) : de ...X à Y %...
- ✓ Définir le groupe cible (qui ?) : ... auprès des nouveaux nés...
- ✓ Définir la localisation (où ?) : ...dans la province Z...
- ✓ Déterminer la période : ... d'ici 2010.

Le concept "**objectivement vérifiable**" signifie que différentes personnes utilisant l'indicateur obtiendraient les mêmes mesures, ce qui s'avère plus facile à assurer pour les indicateurs quantitatifs que pour les indicateurs qualitatifs. Il est souvent utile d'inclure plus d'un indicateur, si un indicateur unique ne fournit pas un tableau complet de l'évolution souhaitée. Les IOV doivent souvent être précisés au cours de la mise en œuvre, au vu des informations supplémentaires disponibles et pour permettre un suivi efficace.

Critère de sélection d'un bon indicateur :

Il est souvent nécessaire de recourir à plusieurs indicateurs pour mesurer l'atteinte d'un seul objectif. De bons indicateurs doivent posséder plusieurs caractéristiques :

²⁵ Les IOV sont placés sur la colonne 2 de la matrice du cadre logique et les SDV sur la colonne 3.

1. **Valides** : doivent réellement mesurer ce qu'ils disent mesurer,
2. **Fiables** : être définis et mesurés de la même manière par tout le monde,
3. **Pertinents** : afin de mesurer le degré d'atteinte d'un objectif. Il faut qu'il existe une relation « cause – effet » stable entre l'indicateur et l'objectif. Ils doivent garder la correspondance avec ce qu'ils prétendent mesurer.
4. **Sensibles** : changer de manière proportionnée en réponse à des changements observés dans les conditions ou éléments mesurés.
5. **Spécifiques** : doivent se baser sur des données disponibles.
6. **Efficents** : les résultats doivent compenser le temps et l'argent investit pour les obtenir.
7. **Opportuns** : doivent être disponibles (ou au moins pouvant être collectés) et être possible d'obtenir les données dans un temps raisonnable

Les différentes catégories d'indicateurs:

Les indicateurs couvrent une vaste variété de sujets de telle sorte qu'il existe de multiples types de classifications. A titre d'exemple et de forme non exhaustive, nous pouvons classier les indicateurs selon leur valeur, soit : indicateur **qualitatif** ou **quantitatif**, ou même les classier selon la variable retenue, soit:

1. **les indicateurs de ressources** : les ressources humaines, les biens et services de fonctionnement, les flux financiers
2. **les indicateurs de production** : les indicateurs de quantité et les indicateurs de qualité.
3. **les indicateurs d'impact** : Ils caractérisent les effets d'un programme sur le milieu où se déroulent les activités et sur leur environnement.
4. **les indicateurs d'efficacité** : Ils permettent d'évaluer dans quelle mesure les objectifs poursuivis par un programme ont été atteints. L'efficacité est mesurée par le rapport existant entre la réalité et la prévision.
5. **les indicateurs de productivité (d'efficience)** : Il s'agit du ratio (produit/ ressources). Son inverse (produit/résultat) est le coût unitaire. C'est aussi un indicateur pour évaluer la gestion et l'efficience du processus de production.

Tableau 4: Exemples d'indicateurs²⁶

Ministère de l'éducation de base	Ministère de la santé
Exemples d'indicateurs de ressources	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nombre d'écoles primaires ✓ Nombre d'enseignants ✓ Ratio élève / maître ✓ Ratio livres / élève ✓ Ratio dépenses budgétaires pour l'éducation de base / ensemble des dépenses budgétaires 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nombre de CSPS ✓ Nombre de médecins ✓ Nombre d'habitants par médecin ✓ Total des dépenses du Ministère de la santé
Exemples d'indicateurs de production (d'efficience)	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Effectifs totaux ✓ Taux brut de scolarisation ✓ Taux d'admission ✓ Nombre de diplômés formés 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nombre d'hospitalisés dans les formations sanitaires ✓ Nombre de journées d'hospitalisation ✓ Nombre de vaccinations ✓ Taux de couverture vaccinale de 0 à 11 mois ✓ Fièvre jaune
Exemples d'indicateurs d'impact	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ % d'élèves parcourant une distance < 3 KM ✓ Taux de succès au CEP ✓ Taux de succès à l'entrée en 6ème 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Rayon moyen d'action en CSPS ✓ Taux de mortalité maternelle dans les maternités ✓ Taux de mortalité infantile
Exemples d'indicateurs d'efficacité	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ressources utilisées / Ressources prévues ✓ Activités réalisées / Activités prévues ✓ Production atteinte / Production prévue ✓ Impact atteint / Impact prévu 	
Exemples d'indicateurs de productivité	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Effectifs totaux à l'école primaire / Dépenses du Ministère de l'éducation de base² 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nombre de journées d'hospitalisation / Dépenses des CMA, CHR et CHU

²⁶ Basés sur GTZ (2007) ; Burkina Faso ; p.59-60

Encadré 14 : Problèmes de sélection d'indicateurs. Une faiblesse majeure des systèmes de conception du suivi et de l'évaluation

"...la piètre précision des indicateurs a fréquemment été invoquée comme étant une faiblesse majeure des systèmes de conception du suivi et de l'évaluation. On peut citer parmi les problèmes couramment rencontrés lors de la sélection des indicateurs:

- la sélection d'un trop grand nombre d'indicateurs - les gens ont tendance à surestimer le volume des informations dont ils ont besoin pour prendre des décisions. La spécification des besoins d'information suppose un compromis entre la somme des informations requises pour prendre des décisions et le volume des informations qu'un décideur peut raisonnablement lire et analyser. Trop souvent le gestionnaire surestime ses besoins d'information pour se rendre finalement compte qu'il est impossible de lire les rapports et d'assimiler les informations qu'ils contiennent. Les besoins d'information doivent être reliés aux niveaux de la gestion et cette mise en relation doit se traduire dans la sélection des indicateurs par la spécification d'une série d'informations réduite au minimum. Une précision plus importante est nécessaire au niveau opérationnel quotidien, tandis que des données réunies) et résumées correspondent aux besoins des niveaux supérieurs.
- la sélection d'indicateurs par trop complexes, ce qui est une source de problèmes majeurs au niveau de la collecte des données, qu'il s'agisse des compétences ou des ressources requises. Des indicateurs qualitatifs sont aussi un moyen de rassembler des informations complexes sous une forme condensée.
- une concentration excessive sur les indicateurs d'avancement, ce qui a pour effet de fournir des informations insuffisantes sur les performances du projet. La réponse couramment apportée à cette critique est qu'il n'est pas possible de mesurer les effets d'un projet"

Source : Commission Européenne (2001), p.58.

6.2 Les sources de vérification (SDV)

Lors de la formulation des indicateurs, il convient de spécifier la source d'information et les moyens de collecte. Ceci contribuera à vérifier si l'indicateur peut ou non être mesuré de façon réaliste au prix d'un investissement raisonnable de temps, d'argent et d'efforts.

Les Sources de vérifications doivent préciser :

- ✓ **la forme** sous laquelle les informations doivent être fournies (rapports intérimaires, comptes du projet, rapports techniques, statistiques officielles etc.),
- ✓ **qui** doit fournir les informations,
- ✓ **avec quelle périodicité** elles doivent être fournies (mensuelle, trimestrielle, annuelle, etc.).

Les sources extérieures à l'intervention devront être évaluées en termes **d'accessibilité, de fiabilité et de pertinence**. Le **travail et le coût** de la collecte des informations que l'intervention doit fournir devront aussi faire l'objet d'une évaluation et les moyens appropriés devront être mis à disposition. En effet, il existe une corrélation directe entre la complexité des sources de vérification (notamment la facilité de collecte et d'analyse des données) et leur coût. Il faudra donc substituer les indicateurs pour lesquels il n'est pas possible de trouver de SDV appropriées. Si un Indicateur objectivement vérifiable est jugé trop coûteux ou trop compliqué à collecter, il devra être remplacé par un IOV plus simple et moins cher.

7. Table de matière pour la composante S&E d'une proposition de financement²⁷

Le suivant tableau suggère une table de matière pour la composante S&E d'une proposition de financement d'un programme. Celle-ci-peut-être adaptée en fonction du contexte et niveau d'intervention (ex. projet, politique)

Titre de la section	Description
Introduction	Vue d'ensemble de l'objectif de ce chapitre, résumé des principales innovations et des obstacles potentiels que l'équipe du programme doit examiner
1. Caractéristique spécifique du programme et du contexte influant sur le S&E	Éléments influant sur les moyens nécessaires pour que l'unité de S&E soit viable, notamment : la couverture géographique et le degré de développement des réseaux de communication ; autres caractéristiques du contexte : diversité des composantes et organigramme du programme
2. Objectifs et champs d'action du S&E	Définition générale de l'objectif et du champ d'action du S&E dans le contexte du programme, y compris les besoins du S&E et l'information qui doit être produite
3. Principaux indicateurs et questionnement relatifs à la performance, besoins en matière de collecte d'information et conséquences pour le système de S&E	Liste des principaux indicateurs et questionnement relatifs à l'objectif général, à l'objectif spécifique et aux réalisations, et description générale des méthodes de collecte et organisation des informations
4. Processus interne d'auto-évaluation (suivi des moyens et des résultats, évaluation continue et évaluation de l'impact)	Exposé général des principaux processus, des tâches et des événements périodiques envisagés

²⁷ Source: Basé sur FIDA (), Module 3, p.30

5. Évaluations externes (évaluations continues et études d'impact)	Fréquence des évaluations externes et manière d'intégrer le programme à ce processus d'évaluation, notamment par des études spéciales d'évaluation ou des études thématiques à certains stades décisifs du programme
6. Participation des bénéficiaires souhaités et des partenaires au S&E	Y compris la première identification des bénéficiaires susceptibles de participer à la planification du S&E au moment du démarrage
7. Structure et dotation en personnel du S&E	Effectifs approximatifs et type de personnel, rôle et responsabilité par rapport aux activités et description précise de la structure organisationnelle du suivi-évaluation et de sa relation avec les autres secteurs du programme, en particulier la direction du programme
8. Renforcement des capacités pour le S&E	Type d'appui nécessaire pour créer une capacité de S&E adaptée et suffisante chez les acteurs et partenaires du programme
9. Gestion de l'information	Tout système spécifique de gestion de l'information recommandé dans le contexte du programme
10. Processus de planification détaillée du S&E au moment du démarrage	Y compris un calendrier indicatif pour l'élaboration du système de S&E
11. Stratégie de communication	Description générale des principaux destinataires d'information et des types d'information qui doivent leur être communiqués
Annexes	Estimation des montants à affecter aux principaux postes budgétaires (personnel, matériels, sessions de formation et d'évaluation, publications/documentation, consultants)
Responsabilité de la direction du programme en matière de S&E	
Mandats des personnes responsables du S&E et des consultants apportant un soutien dans ce domaine	
Budget de suivi et évaluation détaillé	

IV. SUIVI ET ÉVALUATION POUR UNE PLANIFICATION ET UNE GESTION AXÉES SUR LES RÉSULTATS

Les politiques publiques servent-elles l'intérêt général ? Quels résultats produisent les politiques publiques et quelle est, parmi plusieurs options de politique, la plus efficace ? Les choix publics sont-ils soutenable à long terme ? Les options d'allocation de ressources de l'État sont-elles optimales ?

Le **suivi et l'évaluation (S&E)** de la performance sont **deux fonctions différentes mais à la fois complémentaires et indispensables** qui se situent au cœur d'une bonne gouvernance qui nécessite l'appui d'un système de suivi et évaluation (ou système d'information et d'analyse) bien défini. Pour une politique sectorielle, le **système de S&E** est essentiel car il **permet**, tout au long du cycle de politique, **de répondre à une double préoccupation de gestion efficace et d'appropriation. Les systèmes de S&E préconisés aujourd'hui résultent donc d'un double changement dans l'approche de gestion des politiques et programmes publics :**

- **La gestion de la performance** : L'approche de performance **lie les moyens utilisés aux résultats attendus. Le système de S&E doit permettre de vérifier l'efficacité et l'efficience de l'utilisation des ressources publiques** par rapport à ces résultats attendus et aux objectifs assignés à la stratégie ou politique considérée.

« On estime que l'utilisation des informations relatives au S&E est une condition nécessaire de la gestion efficace des dépenses publiques pour réduire la pauvreté –en d'autres termes, le S&E est nécessaire à l'élaboration des politiques fondées sur des observations, et la responsabilité fondée sur des faits¹²⁸.

- **L'approche participative** : L'approche participative a envahi la sphère de gestion publique. Chaque acteur doit pouvoir ainsi jouer un rôle actif dans la mise en œuvre de la stratégie gouvernementale mais aussi participer au suivi de cette mise en œuvre. Autrement dit, le système de S&E ne peut se limiter à un simple système d'information ; il doit être conçu de manière à assurer **un processus permanent de dialogue et de concertation** entre les parties prenantes.

Les outils de suivi et évaluation permettent d'identifier et de mesurer les résultats des politiques, des programmes ou des projets gouvernementaux. En absence de suivi et d'évaluation, il serait impossible de déterminer si les activités sont allées dans la bonne direction, si des progrès et des succès ont été enregistrés, pas plus que la manière dont l'action future pourrait être améliorée. Avec la production d'information fiable et à temps, les systèmes de suivi et évaluation permettent, par exemple, de détecter les problèmes des programmes mal conçus, ou qui n'atteignent pas les populations cibles ou qui sont peu rentables. Ils permettent ainsi une réactivité des interventions par des reformulations, améliorations ou le cas échéant abandon des programmes.

Les pratiques et les systèmes planification, de suivi et d'évaluation axés sur les résultats sont encore plus efficaces lorsqu'ils sont accompagnés de mesures de reddition de comptes bien définies et de mesures incitatives promouvant la conduite souhaitée.

Le présent chapitre analyse : les complémentarités et distinctions entre le suivi, l'évaluation et autres activités de supervision ; les étapes et conditions de réussite pour la mise en place d'un système de

²⁸ Voir Keith Mackay (2007), page v

S&E ; les liens et articulations des systèmes de S&E des politique, programme ou projets (PPP) avec celui de la SCADD ; la démarche pour concevoir et conduire une évaluation et apprendre de ses conclusions.

A. Le suivi, l'évaluation et les autres activités de supervision. Complémentarités et distinctions.

1. Le suivi : définition, finalités et types d'activités de suivi

Le suivi constitue un **processus continu de collecte systématique, d'analyse, d'utilisation et de communication des informations relatives à l'exécution** d'une politique, d'un programme ou d'un projet.

De manière générale, **le suivi indique si les activités réalisées vont dans le bon sens et au bon rythme. Il fournit aux gestionnaires et aux parties prenantes d'une politique, programme ou projet (PPP), l'information nécessaire pour :**

- suivre l'affectation et l'utilisation des ressources (physiques, matérielles, financières) ;
- apprécier les réalisations (produits, services,...) obtenues et de mesurer le degré d'atteinte des résultats en rapport avec les prévisions initiales ;
- détecter les déviations éventuelles enregistrées dans la mise en œuvre ;
- faciliter la prise de décision concernant la poursuite de la politique, du programme ou du projet (réorientations techniques, réallocation des fonds, ajustement des objectifs programmés).

Le suivi s'appuie sur un **système d'information et d'analyse (ou système de suivi et évaluation) cohérent. (cf. chapitre IV.C: « Conception et mise en place d'un système de S&E »)**

Les activités de suivi comprennent, entre autres :

- la centralisation de rapports périodiques (généralement à périodicité mensuelle ou trimestrielle) établis par les différents responsables de PPP et rendant compte de leur avancement ;
- la réalisation de missions de terrain destinées à vérifier les conditions de mise en œuvre des activités et les progrès immédiatement vérifiables ;
- la réalisation d'enquêtes de suivi (susceptibles d'inclure également des discussions avec les l'ensemble des acteurs du ou des programme(s), bénéficiaires de l'intervention inclus) ;
- la mise à jour régulière des bases de données centralisant l'information de suivi ;

- la production périodique de rapports de synthèse destinés aux décideurs ;
- des analyses spécifiques rapides, comme, par exemple, une évaluation des forces, faiblesses, opportunités et risques de l'intervention publique concernée et de la structure qui en a la charge.

2. L'évaluation : définition, objectif, typologies, finalités et principes

L'évaluation est un instrument de pilotage de l'action publique qui occupe aujourd'hui une place croissante dans les outils de gouvernance. Elle se traduit par une **appréciation systématique et objective, à un moment donné de son cycle, de la conception, de la mise en œuvre et des résultats d'une politique, programme ou projet (PPP)**. L'évaluation indique dans quelle mesure – et pourquoi une intervention publique a, ou non, atteint ses objectifs et eu, ou non, les impacts escomptés sur les bénéficiaires visés. L'évaluation permet donc d'apprécier **l'efficacité, l'efficacité, l'impact, la pertinence et la durabilité des PPP**, et si possible de les expliquer. Une évaluation devrait fournir des informations crédibles et utiles permettant de corriger l'intervention pendant son déroulement et/ou d'**intégrer les leçons de l'expérience** dans le processus de décision pour de futures interventions.

L'évaluation doit être conduite dans une double perspective de modernisation du fonctionnement des administrations et d'amélioration des mécanismes de la décision publique. **Destinée à éclairer les choix des décideurs, l'évaluation permet de décider en connaissance de cause et de soutenir la redevabilité.**

Une évaluation **obéit à des critères** qui permettent d'apprécier la **qualité** de la politique évaluée. (**cf. chapitre IV.C. (2) : « Critères clés pris en compte dans l'évaluation »**).

2.1 Typologies d'évaluations

Les critères et classifications sont multiples. Deux typologies semblent ici plus importantes que les autres. La première, liée au moment de réalisation. La seconde, qui classe les évaluations selon les protagonistes

2.1.1 Type d'évaluations selon le moment de réalisation

On distingue ici (i) l'évaluation *ex ante*, (ii) l'évaluation en cours d'exécution (souvent à mi-parcours), (iii) l'évaluation finale, (iv) et l'évaluation *ex post*.

L'évaluation *ex ante* est utilisée pour désigner l'étude de faisabilité d'une action publique. Elle est conduite avant la mise en œuvre de l'action publique (politique, programme, etc.). Elle est une *"appréciation globale de la pertinence, de la faisabilité et de la durabilité probable d'une action de développement avant que la décision de financement ne soit prise"* (CAD/OCDE).

L'évaluation à mi-parcours permet de suivre et, éventuellement, de réorienter l'action. Elle est aussi connue sous le nom d'évaluation intermédiaire, concurrente, concomitante ou *"on-going"*. Elle se réalise pendant la mise en œuvre du programme et vise à connaître:

- si les objectifs prévus sont en voie d'être atteints et s'il existe ou non des effets collatéraux, indésirables ou non prévus ;
- si les hypothèses utilisées lors de la formulation et la logique d'intervention sont toujours valides à mesure que le programme avance ;
- quel est le résultat global de l'exécution de la politique ou du programme ?
- l'organisation et les moyens de gestions, les ressources humaines et matérielles, ainsi que les relations interinstitutionnelles ;
- l'obtention et le mode d'utilisation des ressources nécessaires pour la politique/ programme ;
- les avancements réalisés en termes de services rendus aux bénéficiaires ;
- les progrès au niveau des infrastructures et de leur qualité ;
- les prévisions existantes sur la future évolution de la politique/ programme.

L'évaluation simultanée doit permettre de faciliter l'adoption à temps, de réorientations et c'est un bon moyen pour faire le point entre les responsables de l'exécution et ceux qui financent le programme/la politique. Fréquemment, ce type d'évaluation coïncide, dans la pratique, avec les moments programmés pour la remise des rapports de suivi et les transferts de nouveaux fonds.

L'évaluation finale prend place à la fin de l'action. Elle examine les résultats et permet d'en observer les conséquences à court terme. Elle permet d'examiner les différents éléments de la PPP, de vérifier les effets et les impacts possibles de la politique ou du programme en accordant une attention particulière à la durabilité des bénéfices produits et à la rentabilité de l'intervention en termes aussi bien économiques que sociaux.

L'évaluation ex post (ou rétrospective) se situe nettement après la clôture de l'action et s'intéresse aux effets et aux impacts à moyen ou long terme. Le but est d'identifier les facteurs de succès ou d'échec, d'apprécier la durabilité des effets et des impacts, et de tirer des conclusions qui pourront être généralisées à d'autres actions de développement. Elle vise à tirer des enseignements rétrospectifs sur une politique parvenue à maturité et "routinière". L'évaluation ex-post doit inclure une analyse de la soutenabilité démontrée de l'action et de sa capacité à consolider les transformations obtenues et d'être à l'origine de nouvelles espérances d'amélioration qui puissent être capitalisées dans les politiques futures. Le moment adéquat pour réaliser ce type d'évaluation dépend essentiellement des caractéristiques de l'action.

2.1.2 Types d'évaluation selon les protagonistes

L'évaluation interne (ou auto-évaluation) est "*conduite par un service et/ou des personnes qui dépendent des responsables de l'action de développement au sein des organisations chargées de la mise en œuvre ou chez le bailleur de fonds, chez ses partenaires* » (CAD/OCDE). Elle est donc réalisée par les propres responsables de la gestion de l'action de développement. Les évaluations internes s'effectuent, habituellement, pendant la phase d'exécution de l'intervention. Généralement moins coûteuses que les évaluations externes, elles ont également l'avantage de favoriser plus aisément les processus d'apprentissage.

L'évaluation externe d'une action de développement est conduite par des services et/ou des experts extérieurs à l'organisation responsable de la mise en œuvre directe de l'intervention. C'est le modèle le plus communément utilisé. Ses principaux avantages sont (i) sa présumable objectivité, dérivée de

son caractère indépendant, (ii) et la possibilité de compter avec des compétences d'expertise en principe d'un haut niveau et acquises dans des contextes différenciés. Les principaux inconvénients proviennent du temps limité consacré normalement par ses missions, ce qui rend difficile une compréhension profonde de la réalité qui doit être évaluée. Ceci peut amener à ce que certaines recommandations effectuées par l'équipe externe soient difficilement applicables. Son coût élevé est également un élément à prendre en compte.

L'évaluation mixte est menée conjointement par les responsables de l'intervention (équipe interne) et une équipe externe sous la base de termes de référence communs afin d'obtenir une évaluation globale qui intègre les deux perspectives. L'idée est de combiner les points de vue internes au projet avec ceux, plus objectifs et peut être plus larges, d'évaluateurs extérieurs. Cette approche contribue également au renforcement des capacités institutionnelles.

L'évaluation participative est une méthode d'évaluation selon laquelle les représentants des agences d'aide et des autres parties prenantes (y compris les bénéficiaires) collaborent pour concevoir et conduire une évaluation et en tirer les conclusions.

2.2 Fonctions et finalités de l'évaluation

Différentes typologies proposées conduisent à distinguer notamment (i) **les évaluations « récapitulatives »** (visant à aboutir à une appréciation globale et distanciée), (ii) **les évaluations « formatives »** (visant à éclairer les acteurs impliqués dans la mise en œuvre d'une politique sur le contexte et les conséquences de leurs pratiques), (iii) les **évaluations « managériales »** (visant à rendre plus efficiente la gestion publique), (iv) ou encore **les évaluations "démocratiques"** (ayant pour ambition d'accroître la qualité et la transparence du débat public).

En fait, l'expérience montre plutôt que **les évaluations réussies remplissent une pluralité de fonctions**. Il est néanmoins utile de bien préciser les différentes finalités de l'évaluation :

Tableau 5: **Finalités de l'évaluation des politiques**²⁹

Finalité "déontologique"	Rendre des comptes aux responsables politiques et aux citoyens sur la manière dont une politique a été mise en œuvre et sur les résultats qu'elle a obtenus. Cette dimension recouvre à la fois (i) l'amélioration de l'"imputabilité" des systèmes d'action publique (<i>accountability</i> , c'est-à-dire la capacité à rendre des comptes sur leur action), (ii) la finalité informative, (iii) et la finalité "démocratique" de l'évaluation.
Finalité gestionnaire	Répartir plus rationnellement les ressources humaines et financières entre différentes actions, améliorer la gestion des services chargés de les mettre en œuvre.
Finalité décisionnelle	Préparer des décisions concernant la poursuite, l'arrêt ou la refonte d'une politique.
Finalité d'apprentissage et de mobilisation	Contribuer à la formation et à la motivation des agents publics et de leurs partenaires en les aidants à comprendre les processus auxquels ils participent et à s'en approprier les objectifs.

²⁹ Basé sur : Conseil scientifique de l'évaluation, 1996

3. Éléments de distinction et de complémentarité entre suivi, évaluation, contrôle, audit

Le suivi et l'évaluation sont différents :

- le suivi est continu, alors que l'évaluation est ponctuelle ;
- le suivi fournit les informations sur l'exécution d'une politique, d'un programme ou d'un projet (ressources utilisées, produits obtenus, respect des échéances,...) alors que l'évaluation se concentre sur l'impact de l'intervention ;
- le suivi renvoie au court terme, l'évaluation au moyen/long terme ;
- le suivi est souvent interne alors que l'évaluation est généralement externe et indépendante (la pratique d'auto-évaluation occupant de ce point de vue une position intermédiaire).

Cependant, le suivi et l'évaluation sont fortement complémentaires :

- les données de suivi nourrissent, pour partie, le travail d'évaluation ;
- les conclusions de l'évaluation viennent enrichir les informations produites par le suivi.

L'évaluation, comme le suivi, **peut être appliquée à différentes actions** – activités, projets, stratégies, politiques, thèmes, secteurs, mesures, dispositifs, organisation, etc.-conçues et mises en œuvre sous la responsabilité d'une autorité en vue d'atteindre des objectifs spécifiques. **L'articulation étroite entre les deux fonctions se lit à travers l'expansion du terme de « suivi-évaluation » (S&E).** Elle conduit diverses institutions de coopération à ne plus faire de distinction entre ces deux volets de la gestion axée sur les performances.

Au niveau des projets, le suivi et le contrôle tendent à se confondre, la collecte des données opérées dans le cadre du premier et les investigations effectuées dans le cas du second pouvant être réalisées par une même entité et sur la base d'une fréquence similaire. Certaines questions propres à la gestion interne des organisations sont en revanche propres à la mission de contrôle.

Les conceptions assez différenciées entre les termes d'évaluation, de suivi, de contrôle et d'audit mettent en évidence des frontières de l'évaluation à géométrie variable. Ainsi de multiples activités peuvent être assimilées à de l'évaluation tandis que l'évaluation *stricto sensu* prend elle-même des formes assez diverses en fonction de son objet (politique, programme, projet, organisation,...), de ses commanditaires, de la période choisie, des méthodes utilisées, etc. En outre, la dissociation traditionnelle entre contrôle et évaluation perd de sa pertinence, en particulier sur le plan institutionnel (voir encadré 15).

Encadré 15 : Des frontières de plus en plus mouvantes entre contrôle et évaluation

Aujourd'hui, la dissociation traditionnelle entre contrôle et évaluation perd de sa pertinence, en particulier sur le plan institutionnel. Ce constat est une conséquence de la montée en puissance de la gestion axée sur les résultats et de l'adoption de cadres budgétaires orientés vers les objectifs.

Ainsi, en France, la Cour des Comptes se voit bien dotée aujourd'hui (art. 47 de la Constitution, suite à la révision constitutionnelle de 2008) d'une mission d'assistance auprès du Parlement qui porte à la fois sur le contrôle de l'exécution des lois de finances et sur l'évaluation des politiques publiques. Cette mission d'évaluation des politiques publiques de la Cour des Comptes, quoique récente, traduit une évolution amorcée il y a plusieurs années et qui a conduit cette institution de contrôle externe à intégrer dans ses différents travaux une dimension essentielle d'appréciation des résultats et de l'efficacité des politiques.

Quand en 2008, à la suite d'un atelier financé par la GTZ, la Cour des Comptes mauritanienne évoque le passage d'un contrôle de régularité au contrôle de performance, il s'agit bien d'une intention inspirée du même mouvement général. Pour prendre un autre exemple, le rapport de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris pour la Mauritanie évoque, au titre du principe de responsabilité mutuelle, la nécessité de « mettre en place une coordination nationale des opérations de contrôle et d'évaluation »³⁰.

B. Conception et mise en place d'un système de suivi –évaluation

1. Le système de S&E : définition, objectif et valeur ajoutée

On entend par **système de suivi et évaluation (S&E)** *“l'ensemble des procédures de collecte, traitement et d'analyse de l'information, et l'établissement des rapports auxquelles s'ajoutent l'ensemble des conditions et compétences nécessaires pour que les résultats du S&E contribuent valablement au processus de prise de décision, de réflexion critique et de capitalisation”*³¹.

Ce système doit conduire, en premier lieu, à la collecte, l'enregistrement et le traitement des données-clés permettant de **suivre l'avancement physique** (mise en place de moyens, activités menées et résultats obtenus) et financier (budget et dépenses) des budget-programmes. Les informations du système proviennent essentiellement des opérateurs. Il s'appuie pour cela, de préférence, sur une **application informatique** largement partagée par les principaux opérateurs. Le système d'information doit également permettre **d'apprécier la qualité du processus** (participation des parties prenantes et construction des capacités locales).

³⁰30 Enquête 2008 de suivi de la mise en oeuvre de la Déclaration de Paris – Volume 2 – Chapitre par pays – Mauritanie, septembre 2008. p.2.

³¹31 FIDA (), Module 2,p.23

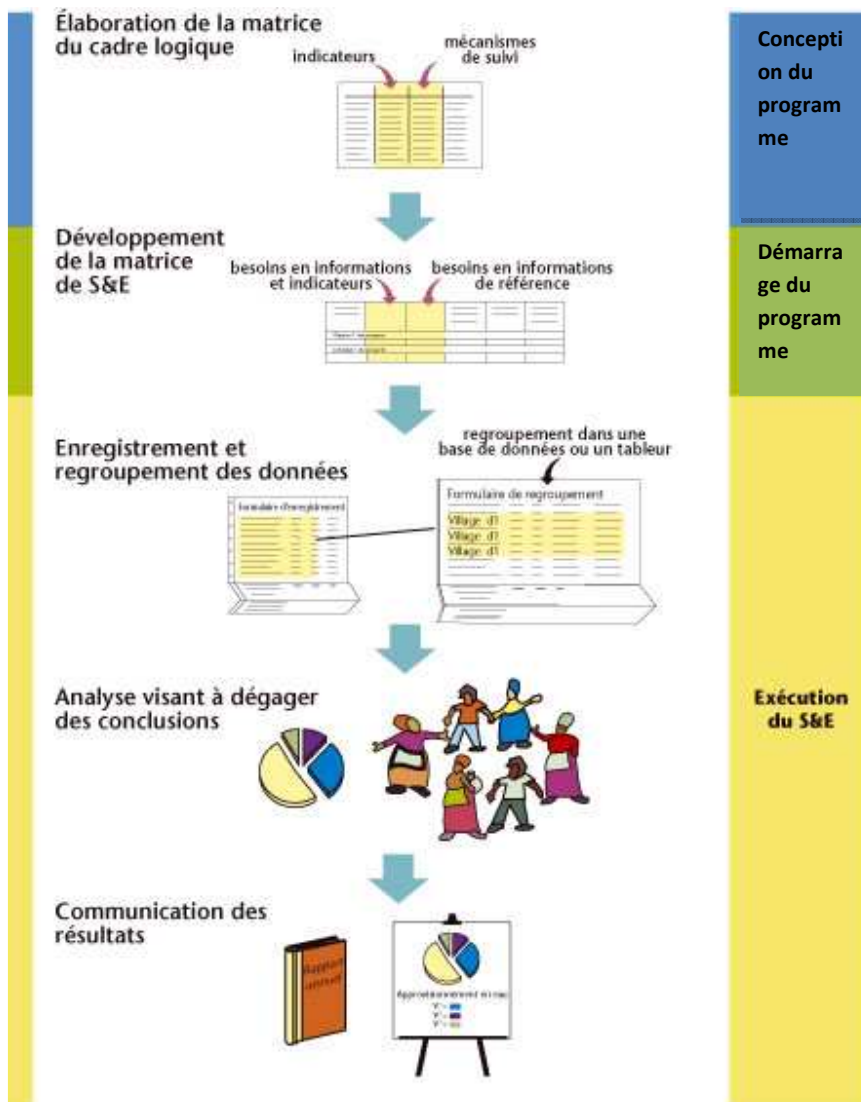
Il est important de souligner que **la valeur ajoutée d'un système de suivi et évaluation** ne réside pas uniquement dans sa mise en place ou du fait qu'il permette de collecter de nombreuses données, mais dans ce qu'elle permet aussi dans l'interprétation des données et leur utilisation pour améliorer la performance des pouvoirs publics. Pour se faire, des mécanismes doivent être mis en place pour veiller à ce que les informations nécessaires soient produites et utilisées en temps utile et de façon efficace (**Cf : Figure13**) Les informations collectées doivent être communiquées :

- ✓ sous la forme appropriée,
- ✓ à la bonne personne,
- ✓ au bon moment.

Les informations sur les résultats transmises par les systèmes de S&E permettent aux autorités d'atteindre les objectifs suivants :

- Améliorer la gestion publique vers la performance
- Adopter une planification budgétaire orientée vers les résultats
- Responsabiliser les acteurs
- Fixer des objectifs réalistes prenant en compte un horizon pluriannuel
- Assurer une cohérence entre les objectifs recherchés et les activités planifiées.
- Évaluer et ajuster les stratégies d'intervention.
- Rendre compte des progrès aux parties concernées, aux contribuables, à l'opinion
- Identifier et échanger les bonnes pratiques et les leçons apprises
- Mieux programmer les nouvelles actions et stratégies.

Figure 12: **Cheminement des données de suivi et évaluation**



Source: adaptation basée sur FIDA (), Module 6, p.

2. Conditions de succès d'un système S&E

Le succès de la mise en place d'un système de S&E est conditionné par les éléments suivants :

- un appui ferme du responsable de l'organisation ;
- un leadership exercé par l'équipe d'évaluation de politique/programme à tous les niveaux de la chaîne hiérarchique ;
- une compréhension partagée de la portée de l'évaluation entre le responsable de l'organisation, le coordonnateur de l'intervention, l'évaluateur et les gestionnaires, dès l'acceptation du mandat ;

- une démarche d'évaluation effectuée par du personnel possédant les capacités et l'expertise nécessaires;
- une détermination des ressources nécessaires à l'évaluation de programme
- une corrélation entre l'évaluation de programme et la démarche de gestion axée sur les résultats ;
- une définition d'objectifs clairs et d'indicateurs mesurables en fonction de l'atteinte des résultats escomptés dès l'élaboration d'un nouveau programme (**cf. chapitre III**);
- un cadre d'évaluation et un système d'information adéquats qui assureront la qualité de l'évaluation ;
- une stratégie et une méthode appropriées à l'environnement du programme.

L'expérience montre que, pour répondre aux attentes, le système doit être :

- **relativement léger** (ciblé sur un nombre raisonnable de données et d'indicateurs) ;
- **conçu de façon participative** avec les principaux utilisateurs intéressés ;
- **fondé sur** une véritable volonté de **partager l'information** ;
- **produire une information utile, utilisée et produite en temps voulu** ;
- **allier des informations quantitatives et qualitatives.**

L'opérationnalisation des systèmes nationaux de suivi-évaluation a mobilisé d'importantes ressources depuis le début de la décennie. Celle-ci se heurte cependant à **divers obstacles qui renvoient souvent aux problèmes de capacités**. L'encadré ci-dessous résume les **principaux enseignements tirés de l'expérience internationale**.

Encadré 16 : Principaux enseignements tirés de l'expérience des systèmes nationaux de S&E

1. À la fois l'offre et la demande nécessitent une attention minutieuse. C'est une erreur de considérer le S&E et les systèmes de S&E comme des questions essentiellement techniques.
2. En ce qui concerne l'offre, il convient (i) d'être attentif aux systèmes multiples, concurrentiels, non coordonnés ; (ii) de s'assurer de la fiabilité, de la crédibilité des données ; (iii) de rationaliser les collectes de données et harmoniser les dispositifs.
3. Il faut éviter l'erreur habituelle qui consiste à concevoir un système de S&E trop complexe.
4. Les informations relatives au suivi — indicateurs de performance — sont utiles, mais il est également utile de procéder à des évaluations pour comprendre les raisons qui expliquent une bonne ou mauvaise performance.
5. La formation est essentielle pour être en mesure d'effectuer des S&E et utiliser les informations relatives au S&E.
6. En ce qui concerne la demande, un « champion » puissant de la cause du S&E joue un rôle clé. Un leadership doit être assuré au sein de l'administration centrale dans le pilotage du S&E par un ou plusieurs ministère(s) compétent(s).
7. C'est lorsqu'elle émane du pays lui-même que la demande a le plus de chance d'être viable (Tanzanie, Ouganda, Afrique du Sud).
8. Des incitations sont nécessaires pour s'assurer que le S&E soit pris au sérieux — à la fois en ce qui concerne l'offre et la demande.
9. Le recours aux textes législatifs et réglementaires et aux décrets gouvernementaux doit être limité.
10. Un diagnostic régulièrement actualisé du S&E existant — aspects relatifs à l'offre et à la demande — est une première mesure essentielle.
11. Se doter d'un système public de S&E représente un effort de longue haleine qui exige de la patience. Il convient en conséquence d'inscrire le développement du système dans la durée et de modifier périodiquement ce dernier en fonction de ses résultats.
12. Il faut maintenir l'équilibre entre l'offre et la demande — le degré d'utilisation du S&E est la mesure du succès.

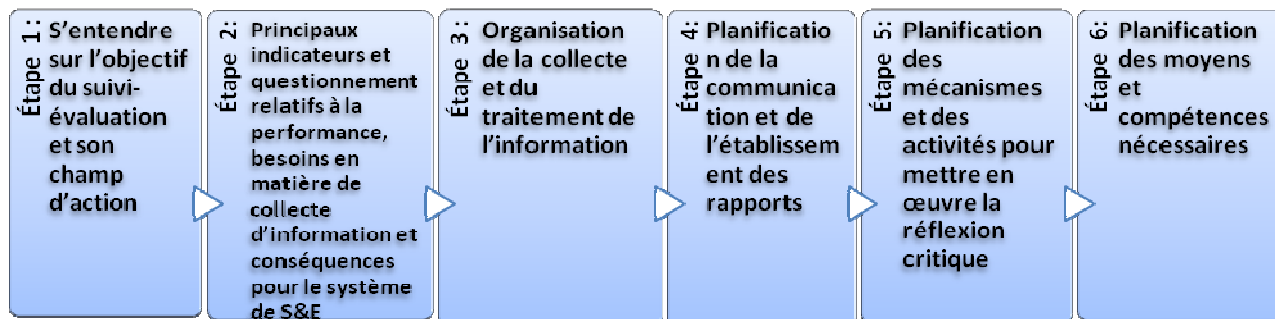
Source : Keith Mackay. Mise en place des systèmes nationaux de suivi et d'évaluation (S&E). Banque mondiale, mars 2008.

3. Étapes pour la conception et la mise en place d'un système de S&E pour améliorer les performances³²

La séquence et le nombre spécifique des étapes pour mettre en place un système de suivi et d'évaluation varient selon les auteurs. Le modèle présenté ci-dessous peut servir de base pour la mise en place et la consolidation d'un système de suivi-évaluation. Il est, de manière générale, utilisable aussi bien pour les politiques que pour les programmes et projets. Bien qu'il apparaisse comme un processus linéaire, ce n'est pas en réalité le cas : il y a inévitablement un va-et-vient entre les étapes, et l'on peut s'attaquer parfois à plusieurs étapes à la fois.

³² Basé sur FIDA (), Module 1-8

Figure 13: **Étapes pour la conception et mise en place d'un système de S&E**



Étape 1 : S'entendre sur le but du système de suivi-évaluation et son champ d'action

Points essentiels:

- Au moment de **définir le but du système de S&E** il s'agira de répondre à la suivante question : *Pourquoi avons-nous besoin d'un système de S&E?*
- Une fois que l'ensemble des parties prenantes concernées aura la même vision du but du système, l'étape suivante sera d'en préciser l'étendue, c'est-à-dire le domaine d'application et le degré de complexité. Il s'agira de répondre à la question : *Quelle est l'étendue de ce que nous voulons suivre et évaluer ?*
- Le degré de complexité du système sera fonction de l'objectif qu'on aura fixé au S&E ainsi que des ressources et des capacités disponibles propre de chaque situation.
- Quelques autres questions qui peuvent aider à définir l'étendu ou le champ d'action du système, sont les suivantes :
 - *Quelle est le niveau de financement potentiellement disponible?*
 - *Quel est le degré de participation souhaitable et envisageable des acteurs à la base et des organisations partenaires ?*
 - *Quel type d'indicateurs seront utilisés (quantitatifs et/ou qualitatifs) ? (cf. Chapitre III.F.6)*
 - *Quelles sont les capacités actuelles des acteurs à la base et des organisations partenaires en matière de suivi et évaluation ?*

Tâche à réaliser au moment du démarrage de l'intervention pour mettre en place un schéma détaillé de S&E:

Examiner le but et champ d'action du S&E avec les principaux partenaires.

Étape 2: Principaux indicateurs et questionnement relatifs à la performance, besoins en matière de collecte d'information et conséquences pour le système de S&E

Points essentiels:

- Pour répondre aux questions liées au suivi et à l'évaluation, des indicateurs spécifiques doivent être identifiés. L'approche la plus commune quand il s'agit de mettre en place un système de suivi et évaluation consiste à inscrire pour chaque objectif les indicateurs quantitatifs et/ou qualitatifs correspondant dans la deuxième colonne de la matrice du cadre logique. *(cf. Chapitre III.F.6 et annexe 9)*
- Un bon suivi dépend de la clarté d'énonciation des objectifs. L'approche du cadre logique (ACL) contribue à faire en sorte que les objectifs soient correctement décrits et que les activités soient conçues pour mener aux résultats et aux objectifs. Cet enchaînement logique simplifie le choix des indicateurs de suivi.
- Les besoins en matière d'information évoluent avec le temps. Si une liste indicative de questions relatives à la performance avait été mentionnée dans le projet de financement, il faudra les revoir après avoir révisé la hiérarchie des objectifs avec les bénéficiaires lors du démarrage du projet. Les questions seront affinées en fonction des modifications apportées à la stratégie du projet.
- Il conviendra de choisir des indicateurs pertinents à tous les niveaux de la hiérarchie des objectifs *(cf. Chapitre III.F.6).*

Tâches à réaliser au moment du démarrage de l'intervention pour mettre en place un schéma détaillé de S&E :

- Revoir la matrice du cadre logique de l'avant-projet ou du projet de financement et évaluer les besoins en matière d'information et les intérêts de l'ensemble des principales parties prenantes.
- Évaluation et choix des besoins d'information, des indicateurs et questions de performance pour chacun des niveaux de la hiérarchie des objectifs.
- Évaluation des indicateurs concernant les facteurs exogènes et les hypothèses.
- Contrôle de chaque élément d'information afin d'en déterminer la pertinence et l'utilisation finale, ainsi que de leur faisabilité en termes techniques et de moyens disponibles.

Sélectionner quelle information est nécessaire pour prendre les décisions et ainsi faire le suivi, peut être souvent la partie la plus difficile de l'opération de suivi.

Étape 3 : Organisation de la collecte et du traitement de l'information.

Points essentiels:

- On peut recourir à plusieurs méthodes de collecte d'information pour renseigner non seulement différents indicateurs mais également pour s'informer sur un même indicateur de suivi. (**cf. annexe 11**)
- Il faudra définir les méthodes pour la collecte des données de chacun des indicateurs ainsi que pour leur vérification, échantillonnage, enregistrement, analyse et leur synthèse.
- Il faudra vérifier si la méthode est techniquement et financièrement réaliste, suffisamment précise, cohérente et insensible aux distorsions.
- Pour chaque indicateur de suivi, il faudra définir comment l'information sera recueillie et organisée. Il ne faut pas oublier de planifier le processus de structuration et de stockage des données. Ces étapes sont souvent négligées dans la planification détaillée du S&E.
- Chaque élément d'information doit aussi être classé et probablement synthétisé, et dans tous les cas analysée par les bonnes personnes. Cet aspect devra être abordé en détail à l'étape du démarrage (**cf. infra ; étape 4**)
- Il sera donc nécessaire d'établir un tableau avec la liste des options et évaluer leurs avantages et leurs inconvénients avant de se décider pour une méthode.
- La formation, l'aide et la vérification sont fréquemment nécessaires pour s'assurer que les données sont collectées de manière précise et que le personnel et les autres participants en font le meilleur usage.

Tâches à réaliser au moment du démarrage de l'intervention pour mettre en place un schéma détaillé de S&E

1. Planification détaillée de la collecte et de l'organisation de l'information en spécifiant (**cf. annexe : 5**)
 - Type d'information à rassembler et synthétiser ;
 - Quelle méthode sera utilisée ? ;
 - Avec quelle fréquence ;
 - Quand ?;
 - Où ?;
 - Avec la participation de qui ;
 - Dans le but d'obtenir quel produit.
2. Vérification de la possibilité effective sur le plan technique et des ressources de répondre aux besoins d'information ainsi que de la pertinence des indicateurs et de la faisabilité des méthodes.
3. Mise au point de tableaux de bord pour la collecte et la synthèse des données.

Étape 4 : Planification de la communication et de l'établissement des rapports

Points essentiels:

- L'analyse de l'information relative au suivi et à l'évaluation doit être l'occasion d'une réflexion critique sur ce que cette information implique pour les étapes suivantes du processus (**cf. infra ; étape 5**).
- L'analyse des données³³ qualitatives ne requiert pas les mêmes outils que l'analyse des données quantitatives (**cf. annexe 11**). Il est indispensable que les personnes chargées de la collecte de ces données soient associées à leur analyse.
- Il est essentiel de communiquer les conclusions du suivi et évaluation aux destinataires principaux de façon appropriée si l'on veut qu'elles entraînent une amélioration de l'impact des actions publiques.
- Le niveau de précision requis et la fréquence des rapports varieront en fonction du niveau de la gestion. Pour l'essentiel, cette étape revient à faire coïncider les besoins d'information avec les rôles des décideurs.
- L'examen des procédures de mise en œuvre (qui fait quoi) en concertation avec le personnel des services concernés, permet de préciser le personnel impliqué, les divers rôles, fonctions et responsabilités et d'établir un lien clair entre les besoins d'information et les niveaux de gestion. Ce processus peut s'appuyer sur l'élaboration d'un tableau faisant apparaître l'utilisateur de l'information, la nature des informations requises, la source d'information et la personne responsable de la préparation du compte-rendu.
- Il faudra prévoir une stratégie de communication claire.

Tâches à réaliser au moment du démarrage de l'intervention pour mettre en place un schéma détaillé de S&E:

- Construire une liste détaillée et précise de tous les publics concernés, de leurs besoins en matière d'information, du moment auquel ils en auront besoin et sous quelle forme.
- Définition de la façon dont les informations seront utilisées (diffusion simple, discussions et analyses préalables, recherche de validation, ...). (**cf. annexe 5, 6, 8**)
- Définition d'un calendrier détaillé pour la production de l'information (qui doit faire quoi et quand) de telle sorte que les informations soient disponibles à temps.

³³ L'analyse de données fait référence à la façon dont l'information est interprétée, et dont la signification des résultats est évaluée.

Étape 5: Planification des mécanismes et des activités pour mettre en œuvre la réflexion critique

Points essentiels :

- Les données du suivi-évaluation ne sont utiles que si elles sont utilisées dans le cadre d'une réflexion critique avec les acteurs intéressés.
- Une fois que les données du suivi-évaluation ont montré la manière dont les choses ont évolué, la réflexion critique ou analyse critique implique de se poser les questions suivantes : "Pourquoi?", "Et alors?" "Et maintenant?"
- Le travail de réflexion peut se faire sous plusieurs types de réunion (formelle ou informelle, individuel ou en groupe, avec les partenaires et les bénéficiaires, dans le cadre de comités de pilotage et/ou de comités locaux, etc.)
 - En examinant régulièrement les leçons apprises (les « best practices »), il sera plus facile de prendre des décisions pouvant accroître l'impact de la politique, programme ou projet en question. L'analyse des difficultés et des succès rencontrés dans une intervention peut être également de profit pour de futures interventions.
 - Les bilans annuels avec les parties prenantes constituent des occasions uniques de réflexion et de remise en cause des orientations. Ils permettent de mettre en œuvre la politique, programme ou projet avec des idées plus claires et un consensus plus large sur les formes de résoudre les problèmes et de tirer parti des succès.
- Les événements tels que les missions de supervision et les évaluations à mi-parcours constituent des occasions propices pour considérer l'action d'un œil différent et déterminer les améliorations de stratégie possibles.

Tâches à réaliser au moment du démarrage de l'intervention pour mettre en place un schéma détaillé de S&E:

- Établir une liste détaillée des méthodes ou approches à utiliser en spécifiant avec quels groupes d'acteurs et pour quel objectif
- Identification du responsable de chaque activité de réflexion critique
- Définition d'un calendrier sur lequel figurent les principales activités et les dates prévues pour l'établissement de rapports et pour la prise de décision.

Étape 6 : Planification des moyens et compétences nécessaires

Points essentiels:

- **Renforcement des capacités** : Pour développer les capacités dans le domaine du S&E il faudra former non seulement du personnel de l'intervention mais également des partenaires de mise en œuvre et les acteurs à la base. L'acquisition des compétences passe notamment par l'élaboration conjointe du système de S&E. Un processus de réflexion critique et de capitalisation décentralisée entre les acteurs concernés nécessite également un renforcement des capacités locales.
- **Motivation et incitation** : Pour que le personnel en charge du suivi et de l'évaluation s'investisse efficacement dans leur fonction, ils doivent être motivés. Ceci implique une réflexion sur la mise en place de mesures incitatives.
- **Capitalisation** : Il est important d'essayer d'établir des processus de capitalisation des connaissances acquises en ce qui concerne le S&E.
- **Participation** : Il faut utiliser au mieux les contributions du personnel, des partenaires, des bénéficiaires et des consultants en veillant à ce que chacun ait bien compris ses attributions. Vous éviterez ainsi les lacunes, les doubles emplois ou les efforts contradictoires.
- **Intégration du suivi et évaluation dans le cycle de vie de l'action publique** de telle sorte que les flux d'informations et les résultats qu'on obtient permettent de prendre les **décisions en temps voulu**.
- **Système d'information approprié et souple** : Il sera plus facile pour chacun d'assumer ses fonctions de S&E si l'on dispose d'un système qui permet un accès, une saisie de données, une analyse ainsi qu'une récupération aisée des données.
- **Allocation budgétaire** : Toute intervention doit prévoir une ligne budgétaire destinée au suivi et évaluation. Tout ce qui est mentionné ci-dessus doit être appuyé par une utilisation judicieuse de ce budget.

Tâches à réaliser au moment du démarrage de l'intervention pour mettre en place un schéma détaillé de S&E:

- Définition précise du nombre d'agents du S&E, de leur responsabilité et de leurs liens avec les autres services, des incitations nécessaires pour que le S&E fonctionne de manière satisfaisante, des relations avec les acteurs et partenaires, du type de système de gestion de l'information à installer et le budget détaillé.

Les documents du processus d'évaluation

Les documents les plus caractéristiques du processus d'évaluation sont les **TdR (cf. annexe 12)**, le **rapport d'évaluation** et son **résumé (cf. annexe 1)** ainsi que les **fiches de synthèses des évaluations** réalisées (cf. **annexe 13**). Le premier constitue la base documentaire sur laquelle les consultants construisent leur plan de travail pour l'évaluation. Le second est le résultat principal du processus une fois mené à bien. Par ailleurs, dans le cas où un dispositif institutionnel d'évaluation est mis en place, une attention particulière est donnée à la diffusion des résultats de chaque évaluation sous une forme synthétique.

Moyens et compétences à mobiliser

Les contraintes de capacités constituent souvent le principal obstacle dans l'implantation et le maintien d'un système de suivi-évaluation. Il est donc nécessaire de poser les bonnes questions afin de guider la planification détaillée des moyens et compétences indispensables au bon fonctionnement du S&E. Le tableau suivant peut servir de base.

Tableau 6: Questions pour guider la planification détaillée des moyens et compétences nécessaires au système de S&E

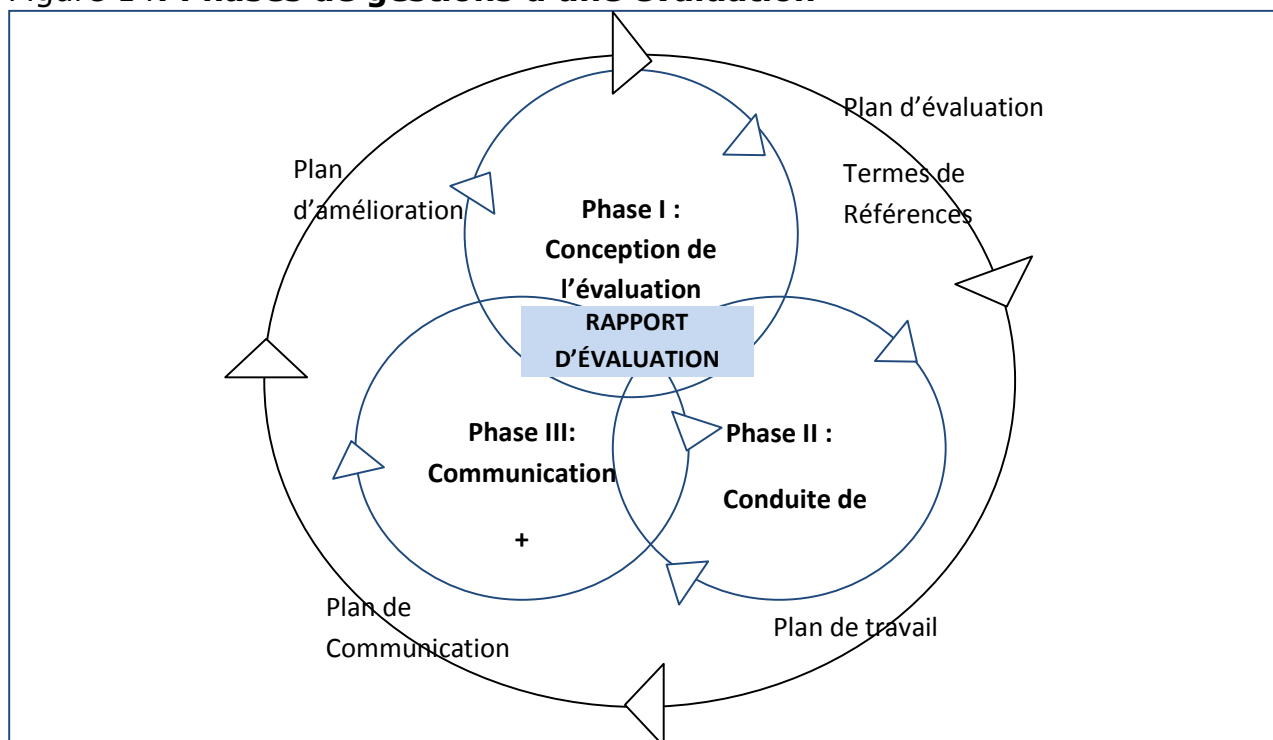
Moyens et compétences	Questions
Structure organisationnelle	<ul style="list-style-type: none">- Mise en place d'une unité spécifique chargée du S&E ou bien la mise en œuvre de du S&E répartie entre toutes les unités? En cas de mise en place d'une unité spécifique, quels en seront les effectifs, où sera-t-elle installée et quelle sera sa place dans l'organigramme?- Quels seront les liens entre le personnel du S&E et l'équipe responsable de la gestion du projet?
Système de gestion de l'information	<ul style="list-style-type: none">- Type d'information qui doit être stockée et accessible ? Comment, quand, par qui et pour qui? Quel degré d'informatisation est-il nécessaire et approprié?- Quelles seront les compétences nécessaires pour mettre en place le système de gestion de l'information?
Incitations pour la mise en œuvre du S&E	<ul style="list-style-type: none">- Les responsabilités en matière de S&E sont-elles précisées dans les profils de postes et dans les termes de référence des personnes concernées?
Capitalisation	<ul style="list-style-type: none">- Comment seront encouragées la réflexion critique et la capitalisation chez le personnel, les partenaires et les acteurs à la base?
Ressources humaines	<ul style="list-style-type: none">- Quelles sont les capacités des partenaires en matière de S&E?- Des cycles de formations seront-ils nécessaires ? De quel type? A destination de qui ?- Quels seront les besoins en appui externe (ex. consultants)?- La dotation en effectif de l'intervention tient-elle compte du temps nécessaire pour que le personnel du S&E s'acquitte de ses responsabilités?
Ressources financières	<ul style="list-style-type: none">- Est-ce qu'il a été prévu une ligne budgétaire spécifique pour le S&E ? Est-elle suffisamment dotée?

C. Méthodologie pour mettre en place une évaluation

1. Principales étapes d'un exercice d'évaluation

L'élaboration d'un exercice d'évaluation comporte différentes phases. Dans la pratique, ces phases et étapes peuvent se recouvrir, ou être abordées dans un ordre différent. Il n'existe donc pas une séquence exclusive pour décrire le processus de réalisation d'un exercice d'évaluation. Néanmoins, un itinéraire standard peut être proposé.

Figure 14: Phases de gestions d'une évaluation



Basé sur : Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Régionale (2007) ; p.9

PHASE I: CONCEPTION DE L'ÉVALUATION	
Etape 1. Motivation.	
	Il s'agira de répondre à la suivante question : <i>Pourquoi avons-nous besoins d'évaluer?</i>
Etape 2. Définition du champ et objectifs de l'évaluation.	
	<p>2.1. Définition de l'action à évaluer. Qu'est-ce qui va être évalué ? L'élaboration de l'exercice d'évaluation commence par un effort de définition de la politique à évaluer, c'est à dire du champ de l'évaluation (institutionnel, temporel, géographique...) des activités et mesures à prendre en compte.</p> <p>2.2. Constitution du comité de pilotage ou de suivi de l'évaluation Le comité de pilotage ou comité de suivi est un groupe de travail qui a un rôle de réflexion et de proposition. Il contribue à la préparation et à la réalisation de l'évaluation, à la validation des rapports et à la dissémination des résultats. Il anime l'intégralité du processus d'évaluation.</p> <p>➤ Composition Il est constitué par le service ayant la responsabilité de réaliser l'évaluation et composé de personnes concernées par l'action à évaluer (qu'ils soient directement impliqués ou complètement extérieurs). Il est souhaitable d'incorporer des personnes apportant une diversité de points de vue. Seront invitées à participer au comité de pilotage des personnes de différentes directions du ministère, d'autres départements</p>

ministériels, d'institutions extérieures à l'administration (exemple : instituts de recherche), de la société civile ou du secteur privé. Lors de la constitution du comité de pilotage, une attention particulière doit être portée au **choix du président**. Le président doit être de préférence non directement concerné par le sujet évalué. Le président a un rôle de modérateur au sein du comité de pilotage. Il facilite le cheminement de l'exercice d'évaluation et contribue à la phase de restitution.

➤ **Responsabilités du comité de pilotage**

- élaboration des termes de référence;
- choix de l'expert ou du bureau d'étude;
- suivi et validation des travaux de l'évaluateur (rapport préliminaire, plan de mission et compte-rendu de mission)
- examen, discussion et validation du rapport final (*cf. annexe 2* : Exemple de grille d'appréciation de la qualité du rapport final de l'évaluation).
- encouragement de la participation, garantie des flux d'information et supervision de la qualité du processus

➤ **Nombres de réunions**

Le comité de pilotage se réunit à trois ou six reprises à l'occasion d'étapes importantes de l'évaluation aussi bien, le nombre peut varier en fonction de l'ampleur de l'étude, des difficultés rencontrées par les évaluateurs et des modalités de réalisation de l'exercice.

2.3. Délimiter le champ et finalités de l'évaluation

Sous le vocable évaluation des politiques, il peut en réalité s'agir de différents types d'objets : action, activité, ou programme.

Etape 3. Questions évaluatives des critères de jugement.

Il s'agit **d'établir une liste de questions clés à traiter pour chacun des critères de jugement de qualité choisis** (*cf. infra. Critères clés pris en compte dans l'évaluation*), classées logiquement et hiérarchisées, aussi complètes et précises que possible, dont la réponse commande la réponse aux questions générales évoquées précédemment.

Etape 4. Sélection du type d'évaluation à mettre en œuvre et allocation de budget

4.1. Sélection du type d'évaluation (*cf. supra. Type d'évaluations*)

4.2. Estimation du budget et du calendrier

Etape 5. Rédiger les TdR de l'évaluation

Les TdR (cahier des charges), contenant les questions auxquelles l'évaluation devra répondre et ses modalités de mise en œuvre, sont préparés par le service commanditaire de l'évaluation. Ils sont examinés et approuvés lors d'une réunion du comité de pilotage (*cf. annexe :12*).

Etape 6. Sélection de l'équipe d'évaluateurs

Il est procédé à une mise en concurrence afin d'être en mesure de sélectionner la meilleure offre auprès de consultants extérieurs (et conformément aux règles du code des marchés publics). Le bureau de l'évaluation recommande d'établir, au cours de la première réunion du comité de pilotage, la liste restreinte des consultants invités à faire parvenir leurs propositions.

6.1. Profil de l'expertise

Les TdR doivent préciser le profil attendu des **experts de l'évaluation** (compétences et expériences, statut senior ou junior, recours à une expertise locale...). Certains types d'évaluation justifient une analyse transdisciplinaire et requièrent la composition d'une **équipe d'évaluateurs** (bureau d'études). De forme

générale, les évaluateurs doivent posséder des compétences analytiques, méthodologiques et techniques dans le domaine concerné, ainsi qu'une capacité de synthèse et une aptitude à la rédaction ainsi que des références dans le domaine de l'évaluation des politiques publiques. Ils doivent être capables d'apprécier les actions de manière indépendante, être perçus comme crédibles, expérimentés et accessibles par les parties prenantes concernées de l'évaluation.

6.2. Critères de sélection

La sélection des offres donne lieu à l'analyse comparative des **propositions des experts ou des bureaux d'études**. Un tableau de dépouillement peut être utilisé.

➤ **Les propositions des experts doivent contenir :**

a) **Une proposition technique et méthodologique** doit contenir les suivants éléments :

- **analyse des termes de référence** faisant apparaître la compréhension par les experts du sujet à évaluer;
- **proposition méthodologique** d'investigation et d'analyse explicitant la démarche qui sera entreprises.
- **Présentation et références du bureau d'études;**
- **CV des experts** précisant la formation académique et compétences techniques; la connaissance du dispositif, des mécanismes et des instruments de la coopération ; les compétences en matière d'évaluation des politiques publiques ; la connaissance du pays, de la région d'intervention et, le cas échéant, de la langue parlée localement.
- **chronogramme.**

b) **Une proposition financière** ou devis prévisionnel

6.3. Sélection et attribution de la commande

Le comité se réunit à nouveau pour examiner les propositions techniques et financières et formuler un avis consultatif sur l'offre la mieux-disant sur la base d'un tableau de dépouillement.

Le service préparera la lettre de commande qui sera présentée pour signature à la personne responsable des marchés publics, puis soumise au visa du contrôle financier.

PHASE II: CONDUITE DE L'ÉVALUATION

Etape 7. Établir le plan de travail définitif

L'expert sélectionné réalise la collecte et l'analyse de l'information nécessaire à la rédaction de son rapport préliminaire. Il rencontre au moins une fois le comité de pilotage. Cette rencontre permet à l'évaluateur de présenter, dans un document d'étape, les premiers éléments de sa réflexion. Le comité de pilotage, garant du bon déroulement de l'exercice, valide la méthodologie, le programme d'enquêtes et de missions (sites à visiter, guides d'entretien, questionnaires, liste des personnes à rencontrer, etc.). Le comité fournit à l'expert les contacts, l'accès aux archives et la base documentaire dont il pourrait avoir besoin.

Etape 8. Gérer le développement du plan de travail

8.1. Travail de terrain

L'expert devra rendre compte de ses missions, le cas échéant, avant de quitter les lieux. Il pourra être demandé de faire parvenir une note récapitulative de visites, rencontres, etc. tout en fournissant quelques orientations générales avant la rédaction du rapport final.

8.2. Remise et validation du rapport d'évaluation (provisoire et définitif)

Après avoir effectué les missions "de terrain", l'évaluateur devra rédiger un **rapport provisoire** qui devra être

soumis au comité de pilotage afin qu'il puisse s'assurer du respect des TdR par l'expert. Le rapport provisoire fera l'objet d'un débat au sein d'une réunion du comité de pilotage. **Les critères de validation à retenir par le comité de pilotage devraient être préétablis sur une grille d'appréciation formant parties des TdR (cf. annexe 4).** Les suivants éléments, sont généralement considérés :

- La qualité du processus de l'évaluation (relation des évaluateurs avec le comité de pilotage, les opérateurs, les partenaires)
- La qualité de la méthodologie utilisée (pertinence, validité)
- La qualité de l'analyse (bilan et évaluation)
- La qualité des recommandations (nature, acteurs, calendrier)
- La qualité de la présentation du rapport (clarté, utilisation de graphiques...)

Les remarques et commentaires du comité peuvent être transmis par écrit à l'évaluateur ou au cours d'une réunion spécifique. Lorsque ces observations portent sur des erreurs factuelles, elles seront prises en compte par l'évaluateur. L'évaluateur passera à établir la version définitive de son rapport (**rapport final d'évaluation**) en prenant connaissance des observations des membres du comité de pilotage. Après cette étape, le rapport est considéré comme validé par le comité de pilotage qui en est désormais le garant devant le service commanditaire au sein de l'administration.

PHASE III: COMMUNIQUER LES RÉSULTATS ET INCORPORER LES LEÇONS APPRIS DE L'EXPÉRIENCE

Etape 9. Communiquer les résultats de l'évaluation

La valorisation de l'évaluation par l'Administration est effectuée selon ses propres procédures et arbitrages, adapté pour chaque exercice, notamment dans le cadre d'une **séance de restitution**. Selon les cas, la restitution sera limitée aux seuls décideurs ou ouvert à toutes les parties prenantes (le dernier de cas devant être favorisé). En effet, une séance de restitution permet généralement de rendre compte à l'ensemble des partenaires des conclusions et recommandations de l'évaluation. Elle est l'occasion d'un débat sur les orientations de l'intervention évaluée. Ce débat peut être poursuivi, au delà de la séance de restitution, dans le cadre de **groupes de travail**, qui relèvent de la responsabilité des services opérationnels.

9.1. Identification de l'utilité attendue par les différents acteurs

9.2. Support et canaux de communication et de capitalisation

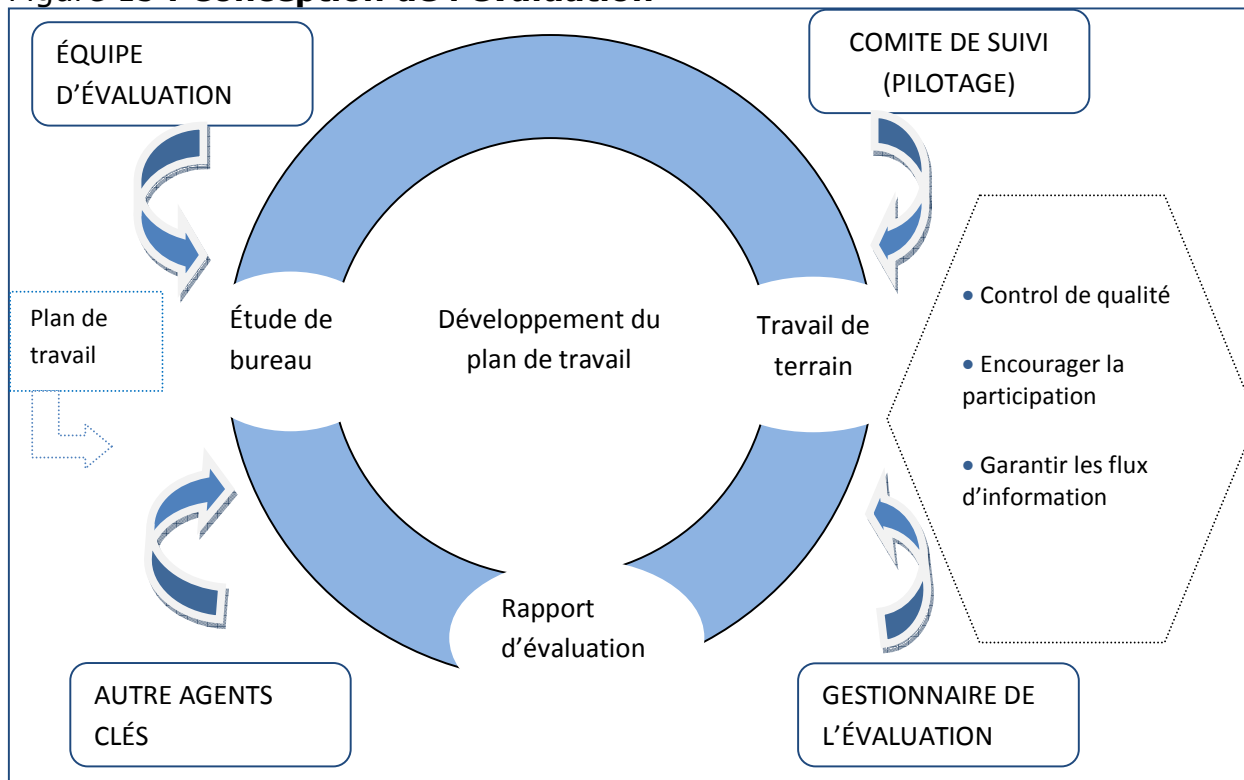
Le service commanditaire assurera la reproduction et la diffusion la plus large du rapport d'évaluation.

Etape 10. Incorporation recommandations ou des leçons apprises

Les conclusions et recommandations des évaluations sont transmises par le service commanditaire aux décideurs et aux responsables concernés à travers la diffusion du rapport d'évaluation lequel peut être assorti d'observations éventuelles du comité de pilotage. Il est demandé aux services et aux postes concernés de réagir par écrit sur les conclusions et recommandations de l'évaluation. **Les enseignements des évaluations sont notamment pris en compte lors de l'examen de nouvelles politiques, programmes ou projets.**

Plusieurs mois après la fin de l'exercice le bureau de l'évaluation reprend contact avec les services opérationnels afin de savoir dans quelle mesure les recommandations ont été suivies d'effet. Les informations recueillies sont portées dans le bilan annuel du bureau de l'évaluation.

Figure 15 : **Conception de l'évaluation**



2. Critères clés pris en compte dans l'évaluation

Une évaluation obéit à des **critères qui permettent d'apprécier la qualité de la politique ou du programme évalué**. Toute évaluation s'appuie principalement sur les critères suivants qui sont stratégiques pour la gestion orientée vers l'impact: **pertinence, efficience, efficacité, impact et durabilité**. Le questionnement sur la qualité de l'action (politique, programme, projet, etc.) peut être orienté de différentes manières en fonction du contexte et des buts poursuivis par le commanditaire. Il s'agira alors **d'établir une liste de questions clés à traiter pour chacun des critères de jugement de qualité choisis** classées logiquement et hiérarchisées, aussi complètes et précises que possible, dont la réponse commande la réponse aux questions générales évoquées précédemment. Le tableau 7, ci-dessous, propose une liste de questions à aborder pour chacun des critères de qualité.

Tableau 7: **Critères d'évaluation et exemples de question-clés à aborder**

Critères	Questions-clés abordées
Pertinence	<p>La pertinence examine le bien-fondé de l'action³⁴ au regard des objectifs et enjeux déterminés au départ. Les éléments suivants peuvent être analysés:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Concordance avec les finalités de la politique nationale du pays (DSRP,...) ; - Correspondance avec les besoins et les demandes des bénéficiaires ; - Conformité avec les orientations générales du ministère. <p>Une politique sera dite pertinente si ses objectifs explicites sont adaptés à la nature du (des) problème(s) qu'elle est censée résoudre ou prendre en charge. La question de la pertinence est la plus délicate et la plus "politique" que l'évaluation ait à examiner.</p> <p><u>Exemple de questions/ de Check List:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Est-ce que les objectifs sont clairement définis en termes de bénéfices pour les groupes cibles ? ✓ Les bénéficiaires sont-ils clairement identifiés ? ✓ La description des problèmes des bénéficiaires est-elle suffisante ? ✓ L'analyse des problèmes est-elle assez complète ? ✓ L'importance du programme pour la société ressort-elle clairement des objectifs globaux ? ✓ Le but du projet est-il défini en termes d'avantages pour le bénéficiaire ? ✓ La nécessité d'obtenir ces résultats a-t-elle été démontrée ? ✓ Est-ce que le projet constitue une priorité pour le groupe bénéficiaire ? ✓ Est-ce qu'il y a un lien entre les objectifs de l'intervention et les problèmes qu'elle prétend résoudre ?
Efficience	<p>Elle étudie la relation entre les coûts et les avantages, entre les résultats obtenus et les ressources utilisées. Les éléments suivants peuvent être analysés:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analyse de modalités possibles qui auraient permis d'atteindre les mêmes résultats avec des moyens plus restreints ou des instruments différents (exemple: comparaison avec des actions équivalentes d'autres bailleurs de fonds). - Modalités de mobilisation des ressources financières, techniques, organisationnelles et humaines (ont-elles été bien mobilisées en temps voulu et au moindre coût ?); - Comparaison des coûts avec des éléments de référence pertinents; - Rapprochement des résultats obtenus avec les sommes dépensées; - Explication des éventuels surcoûts et retards observés; <p><u>Exemple de questions/ de Check List :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Quel est le rapport ressource/résultats? ✓ Les résultats de la politique sont-ils à la mesure des sommes dépensées? ✓ Est qu'ils n'auraient pas pu être obtenus à moindre coûts ? ✓ Les moyens pour l'exécution du programme sont-ils bien décrits et sont-ils nécessaires pour la réalisation des activités ? ✓ Les coûts prévus sont-ils clairement justifiés et sont-ils raisonnables ? ✓ Toutes les activités sont-elles essentielles pour l'atteinte des résultats ? ✓ Les délais d'exécution des activités sont-ils appropriés ? ✓ Les responsabilités sont-elles clairement définies pour l'exécution des activités ? ✓ Les facteurs externes situés au niveau ont-ils un degré de probabilité acceptable ?
Efficacité	<p>L'efficacité apprécie le degré de réalisation des objectifs de l'action⁵ ainsi que ses éventuels effets non attendus (effets positifs ou négatifs). Les éléments suivants peuvent être examinés :</p>

³⁴ Dans ce tableau, l'action peut être entendue comme politique, programme, projets,..., selon le cas en question.

	<ul style="list-style-type: none"> - Résultats attendus et résultats effectifs de l'action ; - Résultats imprévus (négatifs ou positifs, effets d'aubaine) ; - Analyse des écarts constatés. <p><u>Exemple de questions/ de Check List :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Est-ce que l'objectif spécifique du programme est accompagné d'indicateurs opérationnels qui permettent d'évaluer sa réussite ? ✓ Est-ce que les résultats sont des moyens suffisants et nécessaires pour l'atteinte des objectifs spécifiques ? ✓ Est-ce possible d'atteindre, tel comme il a été défini, l'objectif spécifique ? ✓ Les facteurs externes qui affectent aux résultats et à l'objectif spécifique ont-ils une probabilité raisonnable de s'accomplir ?
<p>Impact</p>	<p>Lorsque nous parlons des impacts, par exemple d'un programme, nous faisons référence aux effets de celui-ci au delà de la réussite de son objectif spécifique</p> <p>L'impact estime les retombées de l'action, attendus ou non, à moyen et long terme en étudiant les effets de celle-ci dans une perspective élargie. On mesure ici aussi bien les effets immédiats de l'action que les impacts à long terme dans une vision plus vaste. Il s'agit également d'expliquer pourquoi les changements observés (pouvant être ceux-ci positifs ou négatifs en termes de développement) ont eu lieu et dans quelle mesure ils sont imputables à l'opération analysée. Les éléments suivants peuvent être examinés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Description des conséquences globales de la politique pour la société (sont-elles bénéfiques ?) - Identification des catégories de la population ayant bénéficié (directement ou indirectement) de l'action et estimation du nombre de personnes concernées par catégorie; - Description quantitative de l'impact de l'action; - Description qualitative de l'impact de l'action (négatif, positif, attendu, imprévu) : renforcement des capacités, promotion d'une politique de genre, visibilité de l'opération, sensibilisation des groupes cibles. <p><i>Exemple: "L'évaluation de la politique d'informatisation de l'administration a mis en évidence le fait que les gains de productivité permis par l'informatique se traduisent rarement par des réductions d'effectif (contrairement à l'un des principaux objectifs visés). En revanche, divers autres effets ont été mis en évidence : absorption de tâches les plus lourdes et plus complexes, diminution de la charge de travail des agents d'exécution, amélioration de la qualité et de la sécurité du service"³⁵</i></p> <p><u>Exemple de questions/ de Check List :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Existe-il une analyse et prévision de possibles effets positifs du programme ? ✓ Est-ce que certains effets négatifs provoqués par le programme ont été détectés ? ✓ Existe-il un collectif qui puisse se voir affecté négativement par le programme ? ✓ L'objectif général est-il pourvu d'indicateurs qui permettent d'évaluer son niveau de réussite ? ✓ Est-ce que le programme a de hautes probabilités de contribuer à l'objectif global ?
<p>Viabilité / Soutenabilité / Pérennité / Durabilité</p>	<p>Elle examine si l'action a engendré une structure ou des pratiques capables de "vivre" et de se développer après la fin de l'intervention. On peut dire qu'un programme est durable s'il continue à procurer des bénéfices aux bénéficiaires pendant une période assez longue après l'achèvement du programme.</p> <p>Nous pouvons dire que la viabilité à long terme dépend, au moins, des facteurs:</p>

³⁵ Conseil scientifique de l'évaluation ; p.24

- 1) Politique de soutien (ex. prise en charge institutionnelle des activités par les responsables de l'action et/ou les autorités locales des activités)
- 2) Technologies appropriées
- 3) Capacité institutionnelle et gestion
- 4) Viabilité économique et financière
- 5) Aspect socioculturels et questions de genre
- 6) Protection de l'environnement

Note : Des facteurs externes, qui influenceront la mise en œuvre et la viabilité à long terme du projet mais échappent à son contrôle direct sont inclus dans les hypothèses dans la quatrième colonne du cadre logique. La probabilité et l'importance de la réalisation de ces hypothèses doivent être évaluées dans le cadre de l'évaluation des risques du projet.

Exemple de question/ de Check List :

- Est-ce que les résultats bénéfiques atteints peuvent survivre à l'arrêt de la politique?
- Est-ce que les bénéficiaires ont-ils été impliqués dans la conception, gestions et soutien du programme ?
- Est-ce que le programme a un soutien politique suffisant ?
- L'organisme, l'agence ou l'unité qui doit prendre en charge de la gestion de l'intervention une fois finalisée la phase d'appui externe dispose-elle de capacités suffisantes ?
- Les bénéficiaires auront-ils un contrôle suffisant sur le programme ?
- Le programme contribue-il à promouvoir l'égalité des opportunités des femmes et des hommes ?
- Les femmes auront-elles un accès adéquat aux prestations et aux facteurs de productions durant le programme et après ?
- La technologie transférée par le programme peut-elle être assumée par les bénéficiaires sans de gros problèmes ? Est-elle adaptée aux conditions locales ?
- Les ressources environnementales sont-elles correctement utilisées par le programme? L'environnement sera-t-il préservé durant et après l'intervention ?
- L'analyse économique et financière confirme-t-elle que la proposition est efficace, viable et pertinente?

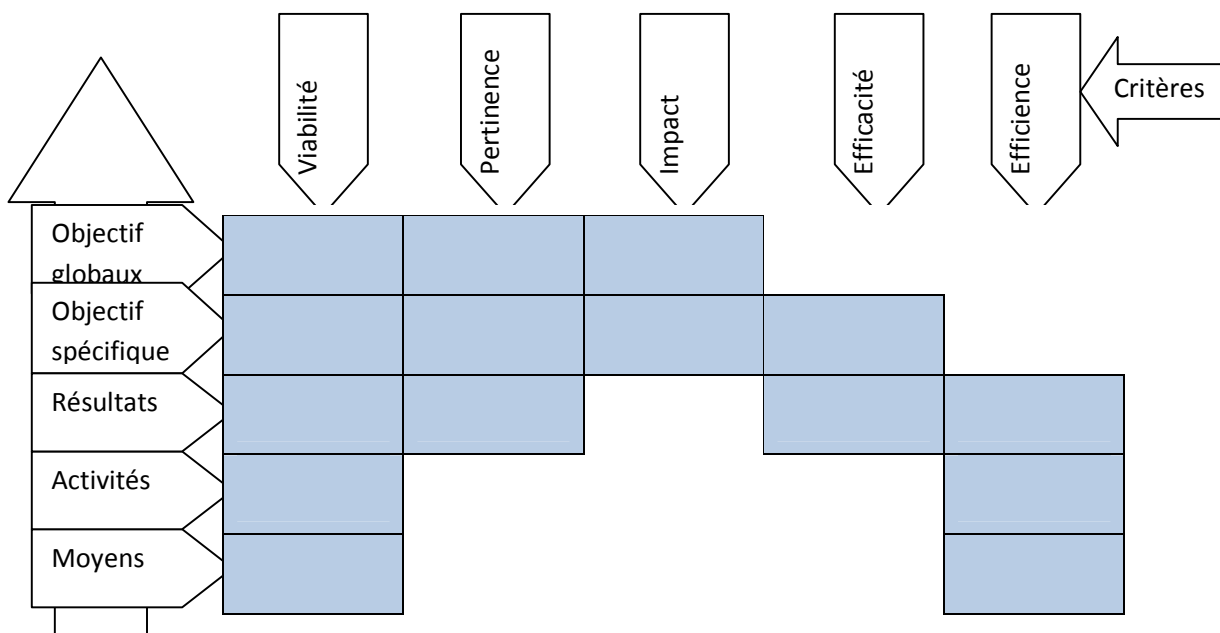
Faisabilité / Préparation et conception de la politique, programme ou programme

Cela concerne la logique et l'intégralité de la programmation de l'intervention ainsi que la logique interne et la cohérence de la conception de celle-ci. Concordance des divers moyens et instruments mobilisés pour concourir à la réalisation des objectifs. Il s'agit de déterminer si la conception du projet, du programme, a été correctement effectuée au regard des objectifs visés et des résultats recherchés (conception, moyens envisagés, choix des opérateurs, planification des opérations, pertinence des hypothèses initiales).

Exemple de question/ de Check List :

- ✓ Le succès du programme contribue-t-il à la réalisation des objectifs globaux (si les hypothèses se vérifient) ?
- ✓ Les résultats sont-ils décrits sous la forme de services à fournir au groupe cible ?
- ✓ La réussite du projet se mesure-t-elle sur base des résultats attendus/services à fournir ?
- ✓ Les objectifs chiffrés suffisaient-ils à justifier les moyens ?
- ✓ Des conditions extérieures importantes ont-elles été identifiées ?
- ✓ La probabilité de réalisation des hypothèses est-elle acceptable ?
- ✓ Les agences chargées de la mise en œuvre du programme seront-elles à la hauteur ?

Figure 16 : **Corrélation entre les critères de qualité et le cadre logique**³⁶



³⁶ Source : Ministère des affaires étrangères (2001) ; p.47

V. Annexes

Annexe 17: **Modèle de résumé de rapport d'évaluation du CAD**

Titre (et référence) de l'évaluation

Résumé

(central, 4 lignes maximum)

Objet de l'évaluation

(5 lignes maximum sur le projet, l'organisation ou la question/le thème évalué)

Description de l'évaluation

But (3 lignes maximum)

Méthodologie (3 lignes maximum)

Principales constatations

Distinguer clairement les réussites/obstacles éventuels et autres aspects équivalents, lorsque cela est possible (25 lignes maximum)

Recommandations

25 lignes maximum

Retour d'information

(5 lignes maximum)

Donateur: Commission européenne	Région:	Secteur CAD:
Type d'évaluation: Efficience, efficacité et impact.	Date du rapport:	Objet de l'évaluation:
Langue:	N° volume/pages:	Auteur:
Programme et ligne budgétaire concernée:		
Type de l'évaluation:	() ex ante	(x) intermédiaire/à () ex post mi-parcours
Calendrier:	Date de début:	Date de fin:
Personne à contacter:	Auteurs:	
Coût: Euro	Groupe de pilotage: Oui/Non	

Annexe 18 : Exemple de grille d'appréciation de la qualité du rapport final de l'évaluation

(Note : Cette de grille sera jointe en annexe des termes de référence pour information des consultants)

37

La qualité du rapport final sera appréciée par le gestionnaire de l'évaluation, à l'aide de la grille d'appréciation de la qualité suivante. Les notes correspondent aux appréciations suivantes :

1 = insatisfaisant = critères majoritairement non remplis ou totalement absents

2 = médiocre = critères partiellement remplis

3 = bien = critères globalement remplis

4 = très bien = critères entièrement remplis

5 = excellent = critères entièrement remplis de manière claire et originale

Pour les critères et sous-critères ci-dessous, le rapport d'évaluation est noté comme suit:	1	2	3	4	5
1. Réponse aux besoins:					
a) Le rapport décrit-il avec précision ce qui est évalué, y compris la logique d'intervention sous la forme d'un cadre logique?					
b) Le rapport couvre-t-il clairement la période demandée, ainsi que les groupes cibles et les zones sociogéographiques sur lesquels porte le projet/programme?					
c) L'évolution du projet/programme a-t-elle été prise en compte dans le processus d'évaluation?					
d) L'évaluation prend-elle en compte toutes les exigences des termes de référence? Si ce n'est pas le cas, une justification est-elle fournie?					
2. Adéquation de la conception					
a) Le rapport explique-t-il comment la conception de l'évaluation tient compte de la raison d'être du projet/programme, des relations de cause à effet, des impacts, du contexte politique, des intérêts des parties prenantes, etc.?					
b) La méthode d'évaluation est-elle décrite clairement et de manière adéquate, avec une précision suffisante?					
c) Des indicateurs bien définis ont-ils été choisis pour fournir des informations sur le projet/programme et son contexte?					
d) Le rapport souligne-t-il les limites, les risques et les biais potentiels associés à la méthode d'évaluation?					
3. Fiabilité des données					
a) L'approche adoptée pour la collecte des données est-elle expliquée et est-elle cohérente avec la conception globale de l'évaluation?					
b) Les sources d'information sont-elles clairement identifiées dans le rapport?					
c) Les outils pour la collecte des données (échantillons, groupes témoins, etc.) sont-ils utilisés dans le respect des normes applicables?					
d) Les données recueillies ont-elles fait l'objet d'une vérification croisée?					

³⁷ Source : Commission Européenne

Pour les critères et sous-critères ci-dessous, le rapport d'évaluation est noté comme suit:	1	2	3	4	5
e) Les limites de la collecte de données et les biais ont-ils été expliqués et examinés?					
4. Solidité de l'analyse					
a) L'analyse est-elle fondée sur les données recueillies?					
b) L'analyse porte-t-elle clairement sur les hypothèses cause/effet les plus pertinentes qui sous-tendent la logique d'intervention?					
c) Le contexte est-il correctement pris en compte dans l'analyse?					
d) Les contributions des parties prenantes les plus importantes sont-elles utilisées de manière équilibrée?					
e) Les limites de l'analyse sont-elles identifiées, étudiées et présentées dans le rapport, de même que les contradictions par rapport aux informations disponibles, s'il y a lieu?					
5. Crédibilité des constatations					
a) Les constatations découlent-elles des données et des analyses effectuées?					
b) La possibilité de généraliser les constatations est-elle examinée?					
c) Les interprétations et extrapolations sont-elles justifiées et étayées par des arguments solides?					
6. Validité des conclusions					
a) Les conclusions sont-elles cohérentes et en lien logique avec les constatations?					
b) Le rapport tire-t-il des conclusions générales sur chacun des cinq critères du CAD?					
c) Les conclusions sont-elles dénuées de considérations personnelles ou partisans?					
7. L'utilité des recommandations					
a) Les recommandations sont-elles cohérentes par rapport aux conclusions?					
b) Les recommandations sont-elles opérationnelles, réalistes et suffisamment explicites pour permettre de dégager des lignes d'action?					
c) Les recommandations tiennent-elles compte de la diversité des parties prenantes cibles de l'évaluation?					
d) S'il y a lieu, les recommandations ont-elles été groupées et classées par ordre de priorité?					
8. Clarté du rapport					
a) Le rapport inclut-il un résumé adéquat et concis?					
b) Le rapport est-il bien structuré et adapté à la diversité de son lectorat?					
c) Les notions spécialisées sont-elles clairement définies et leur utilisation est-elle limitée au strict minimum? Une liste des acronymes est-elle fournie?					
d) La longueur des divers points et annexes est-elle équilibrée?					
Compte tenu des huit critères susmentionnés, quelle est la qualité globale du rapport?					

Lignes directrices pour remplir la grille d'appréciation de la qualité

Pour remplir la grille d'appréciation de la qualité, il convient de noter tous les sous-critères séparément afin d'obtenir une vue d'ensemble de la validité et de la fiabilité du rapport et de fournir une base pour l'évaluation générale de la qualité de celui-ci.

La notation se fait sur une échelle allant de un à cinq:

1 = insatisfaisant = critères majoritairement non remplis ou totalement absents

2 = médiocre = critères partiellement remplis

3 = bien = critères globalement remplis

4 = très bien = critères entièrement remplis

5 = excellent = critères entièrement remplis de manière claire et originale

1. Respect des exigences

Par respect des exigences, on entend notamment la cohérence par rapport aux besoins exposés dans les termes de référence et la pertinence du champ couvert par l'évaluation, qu'il s'agisse des périodes, des personnes ou des zones sur lesquelles porte le rapport.

a) Ce sous-critère couvre plusieurs points. Le projet/programme à évaluer (ci-après «l'intervention») doit être clairement identifié. Le rapport décrit, en particulier, la logique des liens de cause à effet entre les contributions, les activités, les résultats et les autres effets souhaités. Ces éléments sont résumés dans un cadre logique qu'il convient d'analyser et d'interpréter. Le rapport d'évaluation fournit également des informations sur le contexte, et notamment sur les facteurs externes contribuant au succès ou à l'échec de l'intervention. S'il existe un décalage entre l'intervention mise en œuvre dans les faits et ce qui avait été décidé initialement, il convient de l'indiquer clairement.

b) Ce sous-critère concerne le champ couvert par l'évaluation. Il dépend du projet lui-même et des termes de référence. Le champ couvert par l'évaluation est constitué de toutes les zones sur lesquels porte l'évaluation. Les limites du champ couvert sont définies en fonction de la logique d'intervention.

c) Le projet a probablement évolué au cours de la période sur laquelle porte l'évaluation et il est d'une importance capitale de tenir compte de tout changement intervenu au niveau de la stratégie globale, des objectifs, des activités mises en œuvre, du budget etc. au cours du processus d'évaluation.

d) Les termes de référence de l'évaluation exposent les exigences auxquelles doit satisfaire l'étude. Le rapport répond à tous les points soulevés dans les termes de référence. Il n'est pas possible d'évaluer ce sous-critère sans les termes de référence.

2. Structure adaptée

Ce critère vise à apprécier les qualités techniques de l'évaluation. La structure de l'évaluation résulte d'une série de choix méthodologiques découlant des questions posées dans l'évaluation. Il importe que chaque choix méthodologique soit expliqué et justifié dans le rapport.

a) La structure d'une évaluation doit tenir compte de plusieurs éléments: (i) la raison d'être du projet et ses relations de cause à effet; (ii) le contexte stratégique du projet (éléments qui sont décrits en fonction du critère n° 1); (iii) les incidences du projet et (iv) les intérêts des différentes parties prenantes à l'évaluation (y compris les gestionnaires de l'évaluation, les bénéficiaires directs et indirects du projet, les décideurs, etc.) La façon dont l'équipe chargée de l'évaluation a pris en compte ces éléments lors de l'élaboration du processus d'évaluation est clairement expliquée dans le rapport.

b) Le processus d'évaluation ainsi que la méthode et les outils utilisés au cours de celui-ci sont clairement décrits. Le rapport présente les points forts et les points faibles des méthodes et des outils.

c) Les indicateurs sont définis et choisis de manière à permettre la fourniture d'informations sur les cinq critères du CAD (pertinence, efficience, efficacité, impact, durabilité). Les indicateurs sont pertinents pour le projet lui-même ainsi que pour le contexte dans lequel il s'inscrit.

d) Le rapport expose aussi clairement les limites, les risques et les biais de la méthode appliquée, des outils utilisés et de l'ensemble du processus d'évaluation. Les points forts et les points faibles des outils utilisés sont décrits. Les points faibles et les limites sont examinés afin de justifier les options retenues pour résoudre les problèmes rencontrés.

3. Fiabilité des données

Les évaluateurs utilisent les données existantes (données secondaires) ou les données primaires qu'ils ont recueillies aux fins de l'évaluation. Dans ce dernier cas, la méthode appliquée pour recueillir et traiter les données est un élément clé pour l'évaluation de sa fiabilité et, par conséquent, de sa validité.

a) L'approche méthodologique ainsi que le choix des outils de recueil des données doivent être expliqués clairement et être cohérents par rapport à la structure de l'ensemble du processus d'évaluation. L'approche utilisée pour le recueil des données correspond à l'objet de l'évaluation et permet de respecter les exigences des termes de référence.

b) Il importe de disposer d'informations suffisantes pour pouvoir évaluer la fiabilité et la pertinence des sources d'information choisies.

c) Si le recueil de données prévoit la sélection d'études de cas, la constitution de groupes cibles ou la sélection d'un échantillon pour une enquête par questionnaire, par exemple, il convient de procéder sur la base d'une typologie ou selon des critères fixés à l'avance. Les sources de données sont clairement présentées dans le rapport, parallèlement aux raisons ayant conduit à leur sélection.

d) Afin de garantir leur fiabilité, les données recueillies sont contrôlées et les différentes sources d'information font l'objet d'une vérification croisée. En d'autres termes, l'équipe chargée de l'évaluation compare des données similaires provenant de plusieurs sources afin de vérifier si les constatations sont cohérentes les unes par rapport aux autres.

e) Le rapport présente les limites et les biais éventuels des outils de recueil des données. Il convient de décrire les points forts et les points faibles des outils utilisés. Les points faibles et les limites de ceux-ci sont examinés afin de justifier les choix effectués pour résoudre les problèmes rencontrés.

4. Solidité de l'analyse

L'approche retenue pour l'analyse est pertinente du point de vue des données recueillies et se conforme aux instructions données dans les manuels techniques. Ces éléments figurent clairement dans le rapport.

a) Les données utilisées pour l'analyse sont clairement mises en évidence. La cohérence entre les données recueillies et leur analyse constitue un critère important pour apprécier la validité du rapport.

b) L'analyse vérifie les relations de cause à effet les plus pertinentes et évalue les hypothèses qui sous-tendent la logique d'intervention.

c) Le contexte dans lequel s'inscrit le projet, susceptible d'influencer celui-ci, est décrit (critère n° 1) et pris en compte lors de l'élaboration de l'évaluation (critère n° 2). Il est particulièrement important d'en tenir compte lors de l'analyse car il permet d'interpréter correctement les données.

d) Nombreuses sont les parties prenantes à l'évaluation: les gestionnaires de l'évaluation, l'équipe chargée de l'évaluation, l'auteur, le gestionnaire et les bénéficiaires directs et indirects du projet, les décideurs, etc. Toutes sont susceptibles d'apporter leur contribution à l'analyse, de manière formelle ou informelle. Dans tous les cas, leurs principales contributions sont utilisées et présentées de manière équilibrée et impartiale.

e) Le rapport présente les limites et les biais des outils et des techniques d'analyse, ainsi que les contradictions éventuelles avec les connaissances disponibles. Les points forts et les points faibles des outils utilisés sont décrits. Les points faibles et les limites sont examinés afin de justifier les options retenues pour résoudre les problèmes rencontrés.

5. Crédibilité des constatations

Pour être crédibles, les constatations doivent découler logiquement de l'analyse des données et d'interprétations fondées sur des hypothèses explicatives présentées avec soin et être justifiées par celles-ci.

a) Les données ont été recueillies et analysées en vue de parvenir à des constatations qui contribuent à tirer des conclusions relatives aux cinq critères du CAD. La cohérence entre ce qui figure dans l'analyse et ce qui est présenté dans les constatations est un critère important pour évaluer la validité et la fiabilité du rapport. Les constatations découlent logiquement des données, de l'analyse et des interprétations et sont étayées par tous ces éléments au moyen d'un raisonnement logique décrit méthodiquement.

b) Les constatations découlent des données provenant de différentes sources d'information (entretiens, questionnaires, groupes cibles, etc.). Le rapport évalue si elles peuvent s'appliquer au projet dans son ensemble. Il indique clairement sur quelle base les constatations ont été généralisées.

c) Les constatations contiennent une part d'interprétation et d'extrapolation qui doit être expliquée et vérifiée.

6. Validité des conclusions

Les conclusions vont au-delà des résultats, car elles supposent une appréciation de l'intérêt et de la valeur du projet/programme. De la qualité de ce jugement de valeur dépend la qualité de l'évaluation dans son ensemble. Les jugements de valeur sont clairement présentés dans le rapport.

a) Les conclusions se fondent clairement sur les constatations. Le processus menant aux conclusions est présenté de manière transparente, tout comme la validité des conclusions.

b) L'approche respecte les cinq critères d'évaluation du CAD, à savoir la pertinence, l'efficacité, l'impact et la viabilité. Des conclusions sont fournies pour chacun de ces cinq critères.

c) Il importe que les évaluations externes soient effectuées en toute indépendance afin de garantir leur objectivité. Afin d'apprécier ce sous critère, il convient de vérifier si les conclusions sont suffisamment explicites et si les points controversés sont présentés de manière équitable et équilibrée.

7. Utilité des recommandations

Les recommandations constituent les messages-clés du rapport et le commanditaire de l'évaluation devra y répondre. Il est donc primordial d'énoncer des messages clairs et suffisamment précis afin de permettre leur mise en œuvre correcte.

a) Il convient de formuler les recommandations sur la base des conclusions, mais de ne pas les mélanger avec celles-ci. Les recommandations figurent dans une section distincte, dans laquelle il importe de préciser le raisonnement ayant permis de conduire à chaque recommandation sur la base des conclusions.

b) Les recommandations font l'objet d'une explication suffisamment précise pour permettre leur mise en œuvre correcte. Il importe de mentionner les problèmes pratiques et les contraintes qui ont été pris en compte pour la formulation des recommandations.

c) Comme indiqué au critère n° 4, l'évaluation concerne plusieurs parties prenantes, dont certaines seront responsables de la mise en pratique de ces recommandations. Il convient dès lors d'indiquer clairement, dans le rapport, le destinataire de chaque recommandation. La formulation des recommandations est adaptée à leur finalité.

d) Si certaines recommandations sont plus importantes que d'autres, il convient de leur donner un degré de priorité élevé. Si une série de recommandations concerne la même partie prenante ou le même domaine d'action, il convient de les regrouper.

8. Clarté du rapport

Le rapport final est, pour les parties prenantes, l'un des moyens d'utiliser l'évaluation et d'en tirer des enseignements. La lisibilité du rapport dépend de la qualité de sa présentation.

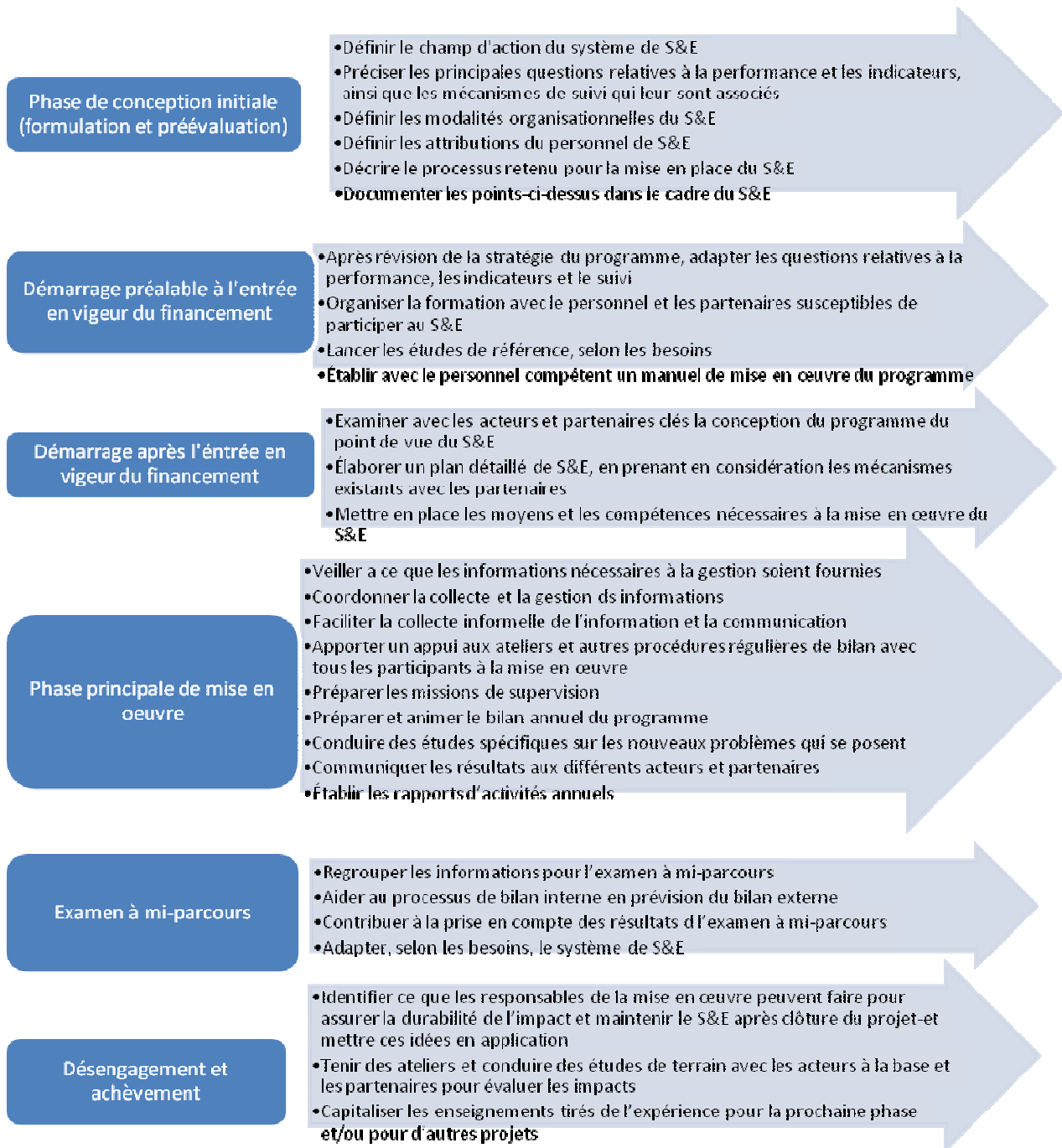
a) Le rapport contient un résumé présentant, de manière équilibrée et impartiale, les principales constatations, conclusions et recommandations. Ce résumé est suffisamment clair pour pouvoir être lu sans nécessité de se référer au reste du rapport.

b) Le rapport est bien structuré et doté d'intitulés clairs. Il est lisible pour l'ensemble du lectorat cible. Il convient d'utiliser des tableaux et des graphiques pour renforcer sa lisibilité.

c) L'équipe chargée de l'évaluation évite l'utilisation d'un trop grand nombre de termes spécialisés dans le rapport, qui constituent un obstacle à sa compréhension pour la plupart des lecteurs. Il importe en outre de fournir une liste des acronymes.

d) Le rapport traite non seulement des questions importantes, mais présente également le contexte général ainsi que certains détails nécessaires à la compréhension des messages-clés. L'équipe chargée de l'évaluation veille à ce qu'il y ait un équilibre suffisant entre la longueur des sections portant sur des thèmes essentiels et celle de sections de moindre importance.

Annexe 19 : Exemple de liste de tâches de suivi et évaluation à réaliser pendant chacune des phases du cycle de vie d'un programme³⁸



No

te.: Chaque programme et autres niveaux d'intervention de développement devront modifier cette liste pour l'adapter à son propre contexte

Source : FIDA () ; Module 4, p.13

³⁸ Source : FIDA (), p.4-6.

Annexe 20 : Principes de bases nécessaires au fonctionnement du dispositif de suivi et évaluation. Le cas du Ministère de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques du Burkina Faso.

Principes de bases nécessaires au fonctionnement du dispositif de suivi et évaluation

La mise en œuvre du dispositif de suivi-évaluation proposé nécessite au préalable l'adoption par tous les acteurs des trois principes de base ci-après:

i). Le principe de la culture de résultats par:

- *la mise en place d'un dispositif de S&E au niveau de toutes les structures ;*
- *la planification des actions conformément aux objectifs et résultats fixés ;*
- *l'exécution des actions dans le sens de l'atteinte des résultats fixés par la planification ;*
- *le suivi et l'évaluation périodiques des actions entreprises en vue de mesures correctives nécessaires à l'atteinte des objectifs fixés.*

ii). Le principe de rendre compte à travers :

- *le respect strict des délais de transmission des rapports à tous les niveaux de suivi-évaluation ;*
- *le respect strict des canevas de programmation et de rapportage convenus ;*
- *l'acceptation des premiers responsables de répondre à toutes rencontres d'échanges de suivi évaluation*
- *dont leur présence est jugée nécessaire par la hiérarchie.*

iii). Le principe de la concertation, du partenariat et de la collaboration notamment par:

- *le renforcement de la collaboration entre les structures pourvoyeuses d'information pour le suivi évaluation opérationnel (chefs de projets, Directions générales, directions régionales) d'une part, et*
- *la DEP d'autre part, en vue d'une meilleure capitalisation des informations nécessaires à l'appréciation de la lettre de mission du Ministre et du programme d'investissement public ;*
- *le développement de la concertation et du partenariat entre chefs de projets de la même zone d'intervention en vue d'une meilleure harmonisation des approches de suivi-évaluation.*

Source : Ministère de l'agriculture de l'hydraulique et des ressources halieutiques du Burkina Faso, "Dispositif de suivi-évaluation", Burkina Faso

Annexe 21: Tableau de bord pour le suivi des indicateurs de performance (exemple de canevas)

Programme : {code du programme} {titre du programme}

Code	1 ^{ère} colonne du Cadre Logique	Indicateur	Source de vérification	Méthode de collecte	Fréquence de collecte	Coût / Ressource	Responsable de la collecte	Responsable de l'analyse	Fréquence soumission de l'analyse	Destinataire de l'analyse	Alignement de l'indicateur avec le PAP du DSRP (oui /non/ commentaire)
1.	Objectif global										
1.1.	Objectif spécifique										
1.2.	Objectif spécifique										
1.1.1	Résultat										
1.1.1.1	Activité										
1.1.1.2	Activité										
...	Activité										
1.1.2	Résultat										
1.1.2.1	Activité										
1.1.2.2	Activité										
1.1.2.3	Activité										
1.2.1	Résultat										

Annexe 22 : Fiche de suivi et évaluation détaillée des indicateurs de performance et du budget d'un programme (trimestrielle)

Trimestre et /ou Année		
Ministère	Code :	Nom :
Mission	Texte :	
Programme	Code : 01	Titre :
Objectif (s) général (aux)		
Spécification :		

Objectif spécifique	Code : 1.	Titre:	
		Prévision	Réalisé
Indicateur de l'objectif spécifique			
Commentaires : Texte incluant méthodologie			

Résultat attendu	Code: 1.1	Titre:	
		Prévision	Réalisé
Indicateur			
Texte :			
Commentaires : Texte incluant méthodologie			

Activité	Code: .1.1.1	Titre:	
		Prévision	Réalisé
Indicateur			
Texte :			
Commentaires : Texte incluant méthodologie			

Activité	1.1.2	Titre:	
		Prévision	Réalisé
Indicateur			
Texte :			
Commentaires : Texte incluant méthodologie			

Etc.

Résultat attendu	1.2	Titre:	
		Prévision	Réalisé

Indicateur Texte :			
Commentaires : Texte incluant méthodologie entre autres			
Activité	Code: 1.2.1	Titre:	
		Prévision	Réalisé
Indicateur Texte :			
Commentaires : Texte incluant méthodologie			
Activité	Code: 1.2.2	Titre:	
		Prévision	Réalisé
Indicateur Texte :			
Commentaires : Texte incluant méthodologie			

- **Appréciation générale de la mise en œuvre du programme ; Pertinence par rapport aux objectifs poursuivis**
- **Perspectives pour la mise en œuvre du programme**
- **Leçon à tirer pour l'élaboration et la mise en œuvre du programme**

Note : Des fiches techniques de documentation de chacun des indicateurs peuvent être jointes en annexe des rapports

Annexe 23 : Fiche de suivi et évaluation de la performance du programme (année n)

Année		
Ministère	Code :	Nom :
Mission	Texte :	
Programme	Code :	Titre :
Objectif (s) général (aux) :		
Autres spécifications : (ex : durée du programme ; budget alloué)		

Code	1 ère colonne du Cadre Logique *	Libellé de l'indicateur	Unité	N -1	N		N+1 (prévues dans le Budget-programme)	N+2 (prévues dans le Budget-programme)	Écart s année N	Commentaires
					Cible prévue	Réalisé				
1	Objectif spécifique									
1.1	Résultat									
1.1.1	Activité									
1.1.2	Activité									
...	Activité									
1.2	Résultat									
1.2.1	Activité									
1.2.2	Activité									
1.2.3	Activité									
2.	Objectif spécifique									
2.1	Résultat									

- **Appréciation générale de la mise en œuvre du programme ; Pertinence par rapport aux objectifs poursuivis**
- **Perspectives pour la mise en œuvre du programme**
- **Leçon à tirer pour l'élaboration et la mise en œuvre du programme pour les années suivantes**

Note : Des fiches techniques de documentation de chacun des indicateurs peuvent être jointes en annexe du RAP


Annexe 24 : Fiche de suivi budgétaire ministérielle (année n)

Une fiche de suivi budgétaire sera demandée à chaque institution et ministère. Elle devra être en harmonie avec le plan d'engagement des dépenses.

La fiche de suivi budgétaire ministérielle présente le plan d'engagement des crédits lors de la programmation (année n-1), la réalisation du programme et les écarts lors de l'exécution budgétaire (année n).

Exemple 1 : fiche synthétique les ressources budgétaires et financières utilisées.

Le tableau ci-dessous illustre une manière de présenter synthétiquement les ressources budgétaires et financières utilisées. Néanmoins, ce tableau peut être adapté ou développé en fonction du niveau des détails exigés et capacités (ex. : inclure des informations sur les activités ; autorisations d'engagement (AE) ; Crédits de paiement (CP) ; par titre de dépenses. voir infra exemple2

Programme/ activités	Plan d'engagement de programme	Réalisations du programme	Écarts	Commentaires
Programme 1				
Programme 2				
Total Ministère				
	Commentaires :			

Source : Élaboration propre

Annexe 25 : Le cadre logique

1. **Définition :** Le cadre logique est un outil qui a été développé dans les années 1970 et utilisé depuis lors par de nombreux organismes différents. Cette méthode implique la mise en

forme des résultats d'une analyse de manière à présenter de façon systématique et logique les objectifs d'une politique ou d'un projet / programme. La mise en forme doit refléter les liens de causalité entre les différents niveaux d'objectifs, indiquer comment on peut vérifier si les objectifs ont été réalisés et définir quelles sont les hypothèses, échappant au contrôle de la politique, du projet / programme, susceptibles d'influencer sa réussite. Les résultats principaux de ce processus sont résumés dans une matrice (le « cadre logique ») qui décrit les aspects les plus importants d'une politique, ou d'un projet / programme.

2. Matrice du cadre logique

	Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiable	Sources de vérification	Hypothèses
Objectifs globaux				
Objectifs spécifiques				
Résultats				
Activités				

3. **Limites du cadre logique** : Le cadre logique s'est avéré utile pour les personnes chargées de la préparation et de la mise en œuvre de projets. Il leur permet de mieux structurer et formuler leur réflexion et de l'exprimer d'une façon claire et standardisée. Si les politiques sont mal conçues, ou si la logique « ne tient pas », le cadre logique devrait en révéler les contradictions, bien qu'il ne soit pas en mesure, à lui seul, de concevoir de meilleures politiques. **Le cadre logique n'est donc qu'un outil pour améliorer la planification et la mise en œuvre.** Toutefois, un outil, aussi bon soit-il, ne peut pas, à lui seul, garantir des résultats positifs. La réussite d'une politique, d'un projet / programme dépend de nombreux autres facteurs, tels que la capacité organisationnelle de l'équipe ou des organismes responsables de la mise en œuvre.

Annexe 26 : **Modèle de termes de référence pour la formulation d'une politique sectorielle**

1. Contexte et Justification

Les programmes d'ajustements structurels imposés dans la décennie 90 visaient surtout à rétablir les équilibres macroéconomiques, à maîtriser le déficit public et à recentrer le rôle de l'Etat dans ses missions régaliennes. Cette période, certes, a permis à l'Etat de rétablir les déséquilibres macroéconomiques et financiers, mais n'a pas pris suffisamment en compte la dimension humaine dans les différents processus.

Ainsi, des réflexions ont été conduites à partir de 1994, pour jeter un regard sur le développement du pays et réfléchir sur le type de planification à mettre en œuvre pour un développement meilleur du pays visant à réduire la pauvreté. C'est ainsi qu'en 1994 a lieu à Bobo un séminaire sur le renouveau de la planification. Ce séminaire a recommandé entre autre la prise en compte du long terme dans la planification et la valorisation de la fonction prospective. Conscient que mener une étude prospective nécessite des moyens et du temps, un document référentiel dénommé « Lettre d'intention de politique de développement humain durable » dans lequel on plaçait « l'homme » au centre du développement a été élaboré. Cette lettre couvrait la période 1995-2005, et servait de cadre de référence pour toutes les politiques de développement dont le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP). Cette même philosophie animait l'environnement international avec la définition des Objectifs du millénaire pour le développement pour couvrir la période s'étalant de 2000 à 2015. Ainsi, la planification change d'horizon et s'inscrit dans le long terme.

En 1999, l'Etude National Prospective (ENP) « Burkina 2025 » a été entamée avec pour but principal de « renforcer les capacités nationales d'anticipation et de gestion concertée du développement, par la création d'un cadre prospectif de référence en vue de définir une vision consensuelle du futur du pays ». La vision ou le futur voulu déclinée par l'ENP se formule comme suit : « **le Burkina Faso, une nation solidaire, de progrès et de justice et qui consolide son respect sur la scène internationale** ».

Cette vision repose sur deux blocs fondateurs : la solidarité et la justice ; l'indicateur de performance étant le progrès, et le produit final attendu est le rayonnement du Burkina Faso sur la scène internationale.

L'atteinte de la vision nécessite la formulation des orientations stratégiques autour desquelles seront bâties les différentes stratégies de développement. Ainsi, un projet de Document d'orientation stratégique a été élaboré autour de quatre pôles que sont : le pôle social, le pôle de la gouvernance, le pôle économique et le pôle extérieur. Ces orientations visent à infléchir les tendances lourdes de la société pour construire un Burkina Faso autre et meilleur. Elles vont au delà de l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement et de la lutte contre la pauvreté qui restent des objectifs intermédiaires.

Les objectifs définis dans le CSLP restent globaux et transversaux. Aussi, ne peuvent-ils constituer une base pour l'action. Ils doivent être éclatés en politiques et sectoriels de long

et moyen termes, leur opérationnalisation nécessitant l'élaboration de programmes et plans d'actions.

Les politiques sectorielles sont des déclinaisons des objectifs globaux de développement en objectifs sectoriels de long et moyen termes. Elles déterminent la contribution que doit apporter chaque secteur à la réalisation des objectifs de développement inscrits dans le CSLP. La mise en œuvre de ces politiques sectorielles s'effectue par des plans d'actions pluriannuels (et/ou) annuels ou des programmes.

C'est pourquoi, afin de répondre aux préoccupations et stratégies développées par l'Etat burkinabé à travers le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), le ministère de l'économie et des finances apporte un appui financier et technique à tout sectoriel demandeur pour l'élaboration de sa politique sectorielle.

2. Objectifs de l'étude

2.1. Objectif global

L'étude vise à doter les ministères en particulier et les autres partenaires sectoriels en général (services techniques, le privé, partenaires au développement, populations et société civile), d'un document de politique sectorielle et consensuel qui synthétise ce que le secteur de planification représente en tant qu'acteur du développement, sa situation, sa vision, ses valeurs et ses missions en tenant compte des ressources et potentialités disponibles ainsi que des contraintes qui limitent le développement du secteur.

2.2. Objectif spécifique

L'objectif spécifique de la présente étude est l'élaboration/actualisation participative d'une politique sectorielle **qui prend en compte la dimension genre, c'est à dire qui devrait contribuer à réduire voire éliminer les inégalités et les iniquités entre les sexes** dans le secteur considéré, sous la conduite de la structure de coordination.

3. Résultats attendus

A la fin de l'étude la structure de coordination dispose d'une politique sectorielle de moyen terme.

La politique contiendra entre autres :

- une analyse de la situation (étude diagnostique)
- des fondements ou référentiels
- une vision clairement énoncée ;
- des valeurs clairement articulées (principes directeurs) ;
- une mission articulée avec un mandat ;
- des objectifs stratégiques du secteur ;
- des objectifs immédiats ;
- les problèmes stratégiques sur lesquels le secteur entend se concentrer ;
- une compréhension de l'écart entre là où le secteur se trouve et où il devrait en être pour pouvoir atteindre les objectifs, et une bonne compréhension des forces qui pourront l'aider ou au contraire le gêner.

Tous ces éléments doivent s'enchaîner les uns avec les autres. Ce qui veut dire qu'ils doivent aller ensemble et se compléter mutuellement, plutôt que de se contredire les uns avec les autres. Par exemple, la mission doit être conséquente avec les valeurs (principes), et la vision du secteur doit répondre aux besoins des principales parties prenantes. Les objectifs immédiats devraient cumulativement, permettre d'atteindre les objectifs stratégiques fixés, et devraient contribuer à la réalisation de la vision.

4. Produits

Au terme de l'étude le consultant remettra d'abord un rapport provisoire en dix (10) exemplaires dont cinq (5) originaux qui fera l'objet d'une restitution à la structure de coordination chargée de suivre l'élaboration de la politique. A la suite de la restitution, prenant en compte les différents amendements et observations, le consultant produira un rapport définitif en dix (10) exemplaires dont cinq (5) originaux et sur CD-R qui sera soumis pour à l'atelier national.

5. Méthodologie

L'étude fera appel à :

- une collecte de données complémentaires sur le terrain (au cas échéant);
- une recherche documentaire ;
- une analyse des données ;
- une rédaction du rapport.

Un accent particulier doit être mis dans la consultation des partenaires stratégiques et des différents acteurs dont le privé, les ONG et projets, les services techniques et administratifs déconcentrés, les collectivités locales. Ainsi, la réalisation des différentes étapes devrait être participative et itérative. La prise en compte des questions transversales (genre, TIC, etc.) doit être systématique.

6. Composition et Profil des Consultants

L'équipe des consultants devra comporter au moins les profils suivants :

- un économiste ou socio économiste ou économiste- planificateur ;
- un spécialiste du secteur concerné ;
- un(e) expert (e) ou une spécialiste des questions de genre.

7. Durée de l'Étude

L'étude se déroulera sur 'x' jours à compter de la date de signature du contrat, non compris les délais entre la réception des rapports (provisoire ou définitif) et les réunions du comité technique pour les amender ou les adopter.

Un chronogramme détaillé des tâches à réaliser devra être joint à l'offre technique.

Annexe 27 : **Techniques utilisées pour la conduite d'une évaluation**³⁹

L'évaluation des actions de développement s'appuie sur des techniques de collecte et de traitement des données **quantitatives et qualitatives**. Généralement, les techniques utilisées proviennent des sciences sociales et ont été adaptées au cadre particulier des interventions dans le domaine du développement. Toutes les méthodes utilisées ont comme buts principaux : (i) de décrire la réalité, (ii) d'expliquer cette réalité, (iii) de prédire quelles sont les tendances futures. Toutes doivent également respecter les critères de crédibilité, validité, fidélité et d'utilité.

Il est impossible d'exposer toutes les techniques utilisées dans les processus d'évaluation, lesquelles, de surcroît, évoluent en permanence. On se limitera ici aux techniques de base.⁴⁰

1. Techniques quantitatives

1.1 Les enquêtes

Les enquêtes sont des techniques de collecte d'information dans lesquelles les questions et les réponses sont prédéfinies afin de permettre leurs codifications.

La **différence entre les enquêtes formelles et les enquêtes informelles** provient des procédures utilisées pour la sélection des échantillons représentatifs de gens qui doivent être interviewés. Dans le premier cas, on utilise des critères plus rigoureux afin de garantir la représentativité statistique, tandis que dans le deuxième cas on utilise un échantillon de représentatifs beaucoup moins exigeant. On distingue également les enquêtes en fonction du système utilisé pour recueillir l'information : enquêtes personnelles, téléphoniques, par courrier, etc.

Généralement, les enquêtes sont des méthodes qui **fournissent une information fiable** (quand on respecte les procédures établies) et sont **adéquates pour des "travaux" de grande envergure**.

Cependant leurs **coûts élevés** et la **rigueur** avec laquelle elles doivent être menées pour obtenir des informations de qualité font que, dans beaucoup de cas, elles ne sont pas recommandées. Le **traitement et l'analyse** des données **peuvent également constituer un goulot d'étranglement important** pour les enquêtes de grande envergure, même si l'on dispose de systèmes informatiques. De **solides compétences techniques et analytiques sont requises** pour la conception de l'échantillon et du questionnaire, le traitement et l'analyse des données.

³⁹ Basé sur, Gómez Galán, Manuel & Sainz Ollero, Héctor (2006) ; p. 113-120

⁴⁰ Le lecteur désireux d'approfondir ses connaissances sur la méthodologie et les outils peut consulter, par exemple, le site de la Commission européenne suivant : http://ec.europa.eu/comm/europeaid/evaluation/methodology/index_fr.htm. Des informations complémentaires en ce qui concerne les ressources nécessaires (en temps, humaines et financières), les avantages et limites des outils, leurs étapes de mise en œuvre, ainsi que des check-lists destinées aux évaluateurs et aux gestionnaires sont disponibles en ligne.

1.2 Mesure directe : les indicateurs

Cette méthode consiste à recueillir des données par le biais d'une série de procédures conventionnelles. La mesure peut être vue comme une forme singulière d'observation. Pour effectuer une mesure significative, il faut déterminer préalablement quelles propriétés ou attributs vont être considérés et quelles en sont les dimensions. Un exemple de mesure directe dont nous avons déjà parlé est celui des indicateurs. " Dans l'évaluation, l'indicateur est l'unité qui permet de mesurer l'atteinte de l'objectif"⁴¹. L'approche du cadre logique met clairement en évidence la nécessité de formuler des **indicateurs** qui soient opératifs, c'est-à-dire, objectivement mesurables, pour chaque objectif et résultat. Ces indicateurs doivent être accompagnés de leurs **sources de vérification** (procédures établies pour effectuer une mesure adéquate) correspondantes. C'est pourquoi, le **cadre logique** conduit à la réalisation d'évaluations à caractère quantitatif à travers des mécanismes de mesure d'indicateurs préalablement fixés.

La mesure directe est une méthode très utilisée dans les évaluations, elle permet d'obtenir des informations extrêmement fiables sur un phénomène ou processus physique, mais elle tend à fournir peu d'explications sur les causes qui produisent cette situation particulière. La mesure doit donc être accompagnée par d'autres systèmes d'analyse permettant de remédier à ce problème.

1.3 Méthode d'évaluation économique-financière : analyses coût-bénéfice, coût-efficacité, coût-utilité

1.3.1 Analyse coût-utilité (ACU)

L'analyse coût-utilité évalue les coûts et bienfaits/résultats d'une intervention en fonction d'une échelle d'utilité. Il n'a donc pas besoin d'efforts de quantification, aussi l'échelle peut être affectée par d'importants problèmes de subjectivité.

1.3.2 Analyse coût-efficacité (ACE)

L'analyse coût-efficacité s'emploie quand les coûts d'une intervention sont exprimés en unité monétaire tandis que les résultats sont présentés sous différentes unités de mesures (c'est-à-dire en termes non-monétaires).

Exemples : Comparer les différents programmes de lutte contre le chômage en termes de "coût de l'emploi créé" ou de "coût du chômeur évité"

L'analyse coût-efficacité peut contribuer à apporter des réponses aux questions suivantes :

- Quel est le coût d'un programme ou d'une mesure, rapporté à un élément concret lié à son objectif ?
- Est-il préférable d'investir des ressources dans une intervention plutôt qu'une autre pour atteindre l'objectif donné ?
- Quel type d'intervention ou quelle association d'interventions procurent les meilleurs résultats, en fonction de l'objectif visé et des ressources disponibles ?

⁴¹ Traduit de Cohen y Franco (1993), p. 155

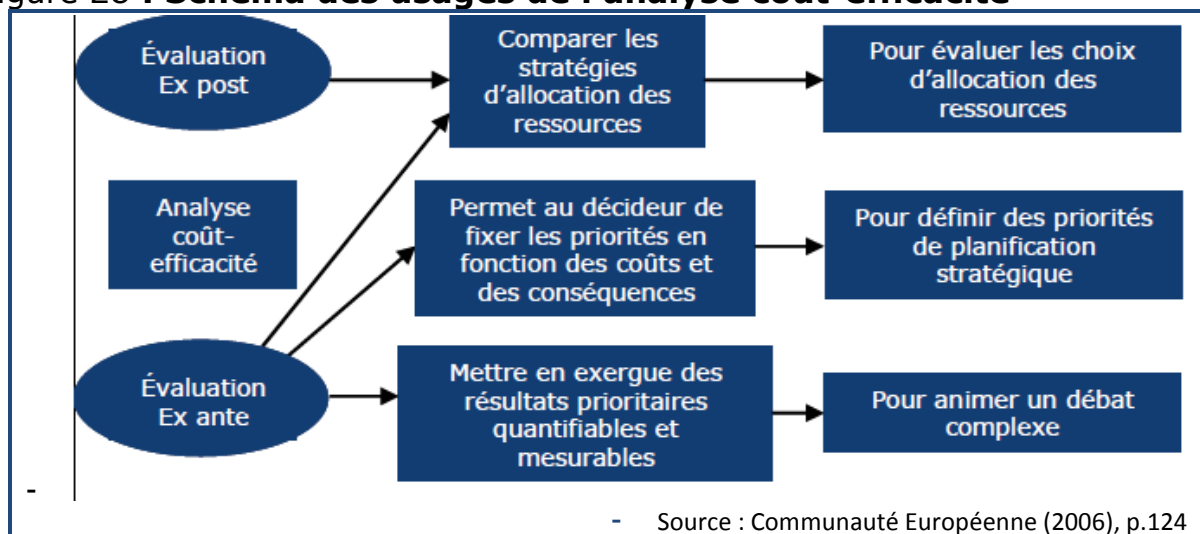
- Comment allouer au mieux les ressources malgré l'existence de besoins concurrentiels entre les programmes ?
- À quel niveau un investissement supplémentaire peut-il améliorer nettement le résultat d'une intervention ?

L'analyse coût-efficacité contribue efficacement à l'évaluation de projet, de programme ou à l'évaluation sectorielle lorsque l'objectif majeur de la politique peut être réduit à un résultat unique. C'est un instrument d'analyse économique des objectifs opérationnels à ces différents niveaux.

L'analyse coût-efficacité peut être utilisée :

- **en évaluation *ex ante*** comme outil d'aide à la décision, pour orienter les choix. Selon les cas, l'outil peut servir (i) à animer la réflexion préalable à la décision de l'autorité ou (ii) à faire ressortir les préférences de groupes représentant différentes catégories de bénéficiaires ou d'acteurs impliqués dans les secteurs où l'intervention est envisagée.
- **en évaluation intermédiaire** pour actualiser les résultats *ex ante* et effectuer des choix entre diverses options de poursuite d'une intervention.
- **en évaluation *ex post*** pour juger *a posteriori* de l'efficacité économique d'une intervention.

Figure 28 : Schéma des usages de l'analyse coût-efficacité



1.3.4 L'analyse coût-avantage (ACA)

L'analyse coût-avantage mesure les coûts et les résultats d'une intervention en termes monétaires. Elle permet d'obtenir une série de critères qui informent sur la « rentabilité » d'une action. On peut distinguer trois catégories analyse coût-avantage: analyse financière, analyse économique et analyse sociale.

De la liste des trois méthodes d'évaluation économique-financière présentées ci-dessus, l'ACA est tellement exigeante que son utilité est mise en doute surtout quand il s'agit d'évaluer les bienfaits d'une intervention qui sont difficilement chiffrables monétairement.

Outre le fait que l'information de base nécessaire pour calculer le coût réel d'une politique fait souvent défaut, **la traduction en termes monétaires des modifications apportées à l'état de la société est une opération d'une grande difficulté** pratique et soulève parfois des problèmes théoriques quasiment insolubles.

L'analyse coûts-avantage et l'ensemble des méthodes d'évaluation économique-financière sont au centre des débats ces dernières années. Jusqu'à très récemment, l'évaluation paraissait être une simple application de l'ACA. Cette opinion a évolué vers une appréciation plus nuancée en ce qui concerne l'utilité de techniques de l'ACA et vers une plus grande précision en ce qui concerne les contextes où celles-ci sont applicables.

2. Techniques qualitatives

2.1 L'Approche du Cadre Logique (ACL) comme outil pour apprécier une proposition d'action publique ⁴²

L'Approche du Cadre Logique (ACL) est une **méthode tout aussi fondamentale pour l'évaluateur que pour le gestionnaire de politiques, programmes ou projets (PPP)**.

Ainsi, si l'ACL est avant tout un outil de programmation participative elle est également extrêmement **utile dans, par exemple, l'analyse ex-post des propositions d'actions publiques** ou dans **l'analyse ex-ante des avant-projets de financement** (c'est-à-dire, qu'elle permet d'apprécier des propositions de PPP avant leur phase de formulation ou d'assurer la qualité des avant-projets de financement avant qu'ils ne soient soumis au comité de financement en question).

Le **but** de l'ACL est **d'identifier les faiblesses ou les failles de la conception de l'intervention**. Ces failles peuvent concerner la **faisabilité, la pertinence ou la viabilité** de la politique, du programme ou du projet.

Six étapes peuvent être proposées pour analyser la **cohérence** et l'**intégralité** d'une proposition d'action (politique, programme ou projet) :

❖ **ÉTAPE 1: Analyser les problèmes et les objectifs :**

La séquence des étapes est la suivante:

- 1) Dresser l'inventaire des problèmes et objectifs rencontrés dans le document.
- 2) Préparer une hiérarchie des objectifs.
- 3) Comparer la hiérarchie des objectifs avec l'analyse du problème.
- 4) Préciser les questions que soulève l'analyse des problèmes ainsi que les incohérences et lacunes logiques concernant la hiérarchie des objectifs.

Les énoncés des problèmes et objectifs⁴³ figurant dans la proposition sont d'abord mis en évidence avec des feutres de deux couleurs différentes (une couleur pour les objectifs et

⁴² Basé sur, Commission Européenne (2001), p.43-53

⁴³ Entendu ici comme objectifs globaux, spécifique(s) et résultats attendus.

une autre couleur pour les problèmes) puis transcrits sur des fiches également de deux couleurs différentes.⁴⁴

Les fiches "objectifs" serviront à construire **une hiérarchie des objectifs** visant à préciser les rapports moyens-objectifs que renferme la proposition. L'outil utilisé pour élaborer la hiérarchie des objectifs est connue sous le nom d'"**arbre d'objectifs**" ou de "**diagramme des objectifs et effets**". Cet outil est en fait un outil qui peut s'utiliser également lors de la phase analytique d'identification de l'action de développement (politique, programme ou projet proposé).

Il est important de veiller à ce que les problèmes et contraintes propres au(x) groupe(s) cible(s) et aux autres parties prenantes soient décrits et analysés de la façon la plus complète possible dans le document. Dans la mesure où les objectifs affichés de la politique (ou programme, projet) s'accompagnent d'une analyse détaillée des problèmes, il est d'autant plus facile de déterminer si les objectifs assignés à la politique correspondent à des besoins bien identifiés (l'utilité du programme est-elle prouvée ?). Si ce n'est pas le cas, il convient alors d'en interroger la pertinence par le biais de questions qui devront être incluses dans les **TdR** de **l'étude de faisabilité**.

❖ **ÉTAPE 2: Identifier la logique d'intervention**

La séquence des étapes est la suivante :

- 1) Identifier l'objectif spécifique à partir de la hiérarchie des objectifs.
- 2) Formuler le ou les objectif(s) global(aux), l'objectif spécifique, les résultats et les activités du programme.
- 3) Évaluer la cohérence de la logique de l'intervention.
- 4) Formuler les questions concernant la logique et la cohérence des objectifs.

Il se peut que la proposition n'ait pas été préparée en utilisant l'approche ou le cadre logique ou que les objectifs énoncés ne répondent pas aux définitions de l'ACL. Néanmoins, il importe de clarifier la logique d'intervention de la PPP.

Grâce à la hiérarchie des objectifs, préparée à l'étape 1, les objectifs pourront être transposés dans une matrice de cadre logique en faisant ressortir l'objectif global, l'objectif spécifique, les résultats et les activités de l'intervention en question (politique, programme ou projet proposés). Bien que certains problèmes de cohérence logique aient pu déjà être identifiés, **l'élaboration de la logique d'intervention offre le moyen d'examiner de plus près la pertinence du projet de PPP.**

Par exemple, dans le cas d'un programme d'une politique sectorielle:

- **L'objectif global** doit expliquer de quelle façon le programme cadre avec les objectifs sectoriels du ministère (par exemple : la politique sectorielle). Si le lien avec les objectifs du niveau supérieur n'est pas clair, il peut être nécessaire d'obtenir des renseignements supplémentaires pour justifier la **pertinence** du programme au regard de la politique sectorielle ou nationale.
- Sur la base des renseignements contenus dans la proposition du projet de programme, il devrait être possible de formuler **l'objectif spécifique** en faisant

⁴⁴ Ce système de codage couleur facilite grandement la visualisation du processus d'évaluation.

ressortir les avantages dont devrait bénéficier le groupe cible appelé à utiliser les services fournis par le programme (les résultats).

- Si tel n'est pas le cas, des informations supplémentaires seront nécessaires pour justifier la **pertinence** du programme au regard des besoins du groupe cible.
- Si l'objectif spécifique peut être correctement formulé sur la base des informations que renferme la proposition, mais que les **résultats attendus** du programme semblent insuffisants logiquement, pour que les **bénéfices escomptés (résultats attendus)** se concrétisent, des renseignements supplémentaires seront sans doute nécessaires afin de préciser d'où doivent provenir les services qui font défaut.
- Les **actions ou activités** du programme qui sont énoncées peuvent ne pas suffire logiquement à atteindre ces résultats. Il peut être nécessaire d'obtenir des informations précisant de quelle façon les résultats attendus peuvent être atteints.

Parallèlement à l'évaluation de la cohérence logique du programme, il importe de **dresser un bilan des échecs et réussites passés** et de chercher à en **tirer les leçons dans la conception du programme**.

❖ **ÉTAPE 3: Analyser la faisabilité (partie 1)**

La proposition peut comporter une description des **facteurs externes** sur lesquels le programme n'a pas de contrôle direct, mais qui influencent, néanmoins, la probabilité de réalisation de ces objectifs. Il est possible de relever d'autres facteurs qui ne figurent pas dans le document en fonction de l'expérience acquise dans d'autres programmes semblables ainsi que dans le secteur. Tous ces facteurs externes doivent être repris dans le cadre logique énoncé en termes positifs comme s'ils avaient été réalisés.

La séquence des étapes est la suivante :

- 1) Évaluer le rôle des hypothèses au moyen de l'algorithme des hypothèses.
- 2) Suggérer des modifications à la conception du projet.
- 3) Formuler les questions relatives aux facteurs extérieurs.

L'évaluation des facteurs extérieurs a comme finalité de déterminer leur incidence sur la faisabilité du programme. Il faut pour cela comprendre l'importance relative de chaque facteur dans la réussite du programme et les chances qu'il a de survenir. Si la proposition ne permet pas de préciser l'importance de ce facteur ni leur probabilité de réalisation, il convient alors de formuler les questions appropriées pour que **l'étude de faisabilité** comble ces lacunes. Il est aussi **souhaitable d'inclure** dans les **TdR de l'étude de faisabilité** les **questions relatives à la validité de ces modifications**, pour que ces questions soient bien analysées.

❖ **ÉTAPE 4: Évaluer la viabilité**

Les sous-étapes sont les suivantes :

- 1) Identifier les résultats et les activités qui devront se poursuivre après l'achèvement du programme.
- 2) Évaluer les perspectives de viabilité.
- 3) Formuler les questions concernant la viabilité des résultats et les activités.

Pour que les bénéfices d'un programme soient durables, il est souvent nécessaire que certains des services fournis pendant la mise en œuvre du programme continuent à être fournis une fois celui-ci achevé. L'évaluation de la viabilité a pour but de déterminer quels services (résultats) devront être poursuivis et si les mécanismes prévus dans la conception du programme suffisent à en assurer le maintien.

Si les six facteurs affectant la viabilité n'ont pas été dûment pris en considération dans la proposition de programme, l'étude de faisabilité devra premièrement approfondir les recherches à ce sujet.

Par exemple, l'agence chargée de la mise en œuvre du projet/programme doit disposer des compétences et des ressources suffisantes pour continuer à fournir les services. Si les informations fournies ne permettaient pas de l'affirmer, l'étude de faisabilité devra alors vérifier la capacité de l'agence et les ressources à sa disposition et prévoir probablement des activités complémentaires pour renforcer cette capacité au niveau de la conception du projet.

❖ **ÉTAPE 6: Analyser la faisabilité (partie 2)**

Les sous-étapes sont les suivantes :

- 1) Identifier les indicateurs concernant l'objectif global, l'objectif spécifique et les résultats de la PPP à partir du document de projet de PPP.
- 2) Évaluer si les indicateurs existants sont correctement formulés.
- 3) Formuler les questions relatives à la mesure des performances.

Les indicateurs servent de base à la mesure des performances du programme laquelle mesure doit pouvoir être faite à un coût raisonnable et de façon autonome par l'agence d'exécution. Si la proposition ne précise pas clairement quels seront les indicateurs utilisés, quels résultats doivent être atteints ou la méthodologie à suivre il faut alors formuler les questions qui devront être reprises dans l'étude de faisabilité.

❖ **ÉTAPE 7: Préparer les termes de référence (cf. annexe)**

Les sous-étapes sont les suivantes :

- 1) Passer en revue les questions identifiées dans les étapes 1 à 5.
- 2) Classer les questions sous les rubriques de pertinence, faisabilité, conditions préalables et viabilité.
- 3) Classer les questions sous la section IV des TdR de l'étude de faisabilité : questions à examiner.

Les questions recensées doivent être classées par ordre de priorité pour être incluses ultérieurement dans les TdR de l'étude de faisabilité. Cette dernière visera à fournir aux décideurs l'information suffisante pour qu'ils puissent justifier l'acceptation, la modification ou le rejet du programme proposé en vue de son financement et de sa mise en œuvre ultérieure.

2.2 Revue documentaire

Toute évaluation d'une politique, programme ou projet doit commencer par une étude historique. Le but de cette étude est de connaître le contexte dans lequel les décisions

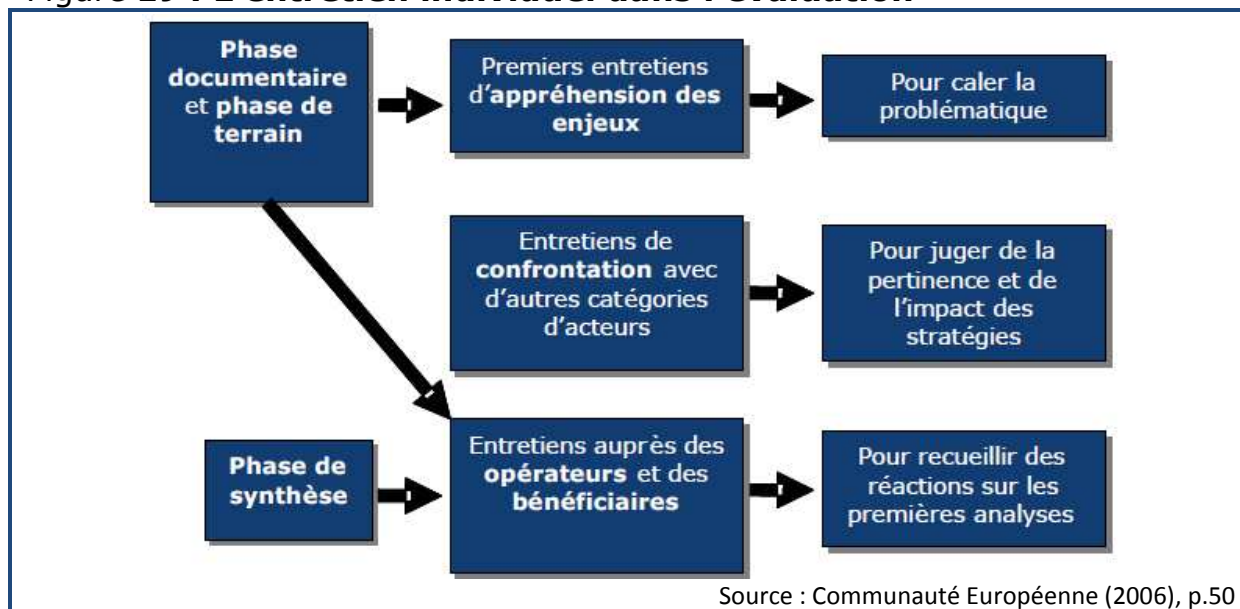
concernant la politique ont été prises, afin de mieux comprendre la nature des objectifs poursuivis. Quelle que soit la nature de l'action évaluée, il est nécessaire de procéder à un recensement des textes officiels et des traces écrites des processus décisionnels. La recherche documentaire, ou l'appel à la mémoire des acteurs, peut parfois s'intégrer dans le déroulement de l'évaluation, pour reconstituer une séquence d'événements dont la compréhension est nécessaire à l'analyse des mécanismes de la politique (ex. *évaluation ex-ante*).

2.3 Entrevues, entretiens, consultations (Méthodes d'évaluation rapide)

2.3.1 L'entretien individuel

L'entretien individuel est une technique de recueil de l'information qui se déroule dans une relation de face à face entre l'évaluateur et la personne enquêtée. C'est un outil simple et rapide d'utilisation, les ressources nécessaires à sa réalisation restent abordables. Ceci en fait un outil incontournable en évaluation.

Figure 29 : **L'entretien individuel dans l'évaluation**



L'entretien individuel permet de recueillir différents types d'informations (quantitatives mais surtout qualitatives) : des faits et des vérifications de faits ; des opinions et des points de vue ; des analyses ; des propositions ; des réactions aux premières hypothèses et conclusions des évaluateurs. Il convient ensuite de clairement distinguer les informations, qui sont des faits vérifiables, des points de vue, des analyses et des opinions.

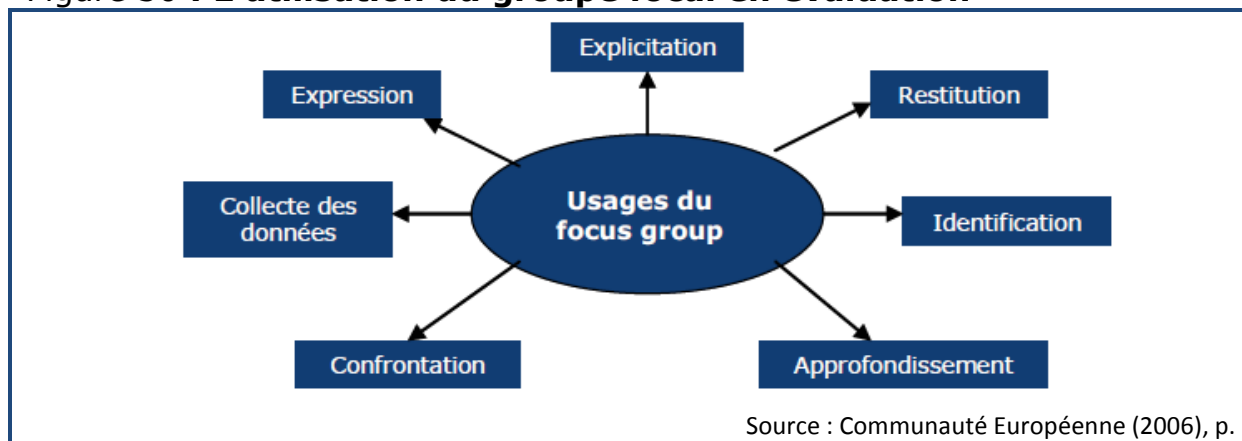
Exemple :

Entretien avec des informateurs clés : "La méthode consiste à poser une série de questions ouvertes à des individus choisis en raison de leur connaissance et expérience d'un sujet particulier. Les entretiens qualitatifs, approfondis et semi-structurés sont fondés sur un guide d'entretien contenant la liste des sujets ou des questions."⁴⁵

2.3.2 Entretiens de groupe

- **Entretien avec un groupe communautaire :** « cette méthode consiste à poser une série de questions et à faciliter le débat au cours d'une réunion ouverte à tous les membres de la communauté. L'enquêteur suit un questionnaire soigneusement préparé".⁴⁶
- **Entretien avec un groupe focal (focus groupe ou groupe d'expression) :** "Cette méthode consiste à faciliter des échanges de vues entre plusieurs participants (de 8 à 12) soigneusement choisis pour avoir un profil similaire. Ces participants peuvent être sélectionnés parmi les bénéficiaires ou le personnel du programme, par exemple. Le facilitateur utilise un guide de discussion. D'autres personnes enregistrent les commentaires et observations"⁴⁷ Un groupe focal est un type d'entretien de groupe composé de personnes concernées par une politique de développement ou une intervention. Il vise à obtenir des informations relatives à leurs opinions, attitudes et expériences ou encore à expliciter leurs attentes vis-à-vis de cette politique ou de cette intervention. Il s'agit donc d'une méthode d'enquête qualitative rapide. Lorsqu'il est utilisé à la suite d'un programme pour en évaluer l'impact, il permet de comprendre, d'analyser et de décomposer le fondement des opinions exprimées par les participants.

Figure 30 : L'utilisation du groupe focal en évaluation



Le groupe focal est un moyen de recueillir rapidement des informations et des points de vue. Lorsqu'il regroupe des acteurs aux positions différentes, il permet à la fois l'expression et l'explicitation des différences de points de vue, et l'approfondissement de leurs opinions.

⁴⁵ Voir, Banque Mondiales (2002) ; p.13

⁴⁶ Banque Mondiales (2002) ; p.13

⁴⁷ Banque Mondiales (2002) ; p.13

Le groupe focal est le seul outil à la disposition de l'évaluateur permettant à la fois l'analyse et la confrontation de l'information. Cet outil est précieux pour comprendre les positions des participants, leur compréhension et leur perception d'une intervention, ce qui ne serait pas possible sur une base individuelle. Se trouver en situation de groupe permet d'obtenir une variété de points de vue et de perceptions stimulés par l'interaction. Chaque participant est mis en position de justifier en permanence ce qu'il affirme.

2.3.3 Observation directe

"Cette méthode consiste à consigner sur un formulaire détaillé ce qui a été vu et entendu sur les lieux de réalisation d'un programme. Les informations peuvent concerner les activités en cours, les procédures, les discussions, les interactions sociales et les résultats observables".⁴⁸

2.4 Techniques participatives

Le suivi et l'évaluation participatif est une méthode consistant à associer les parties prenantes à différents niveaux tels que, à titre d'exemple, l'identification des problèmes, la collecte et analyse de l'information ou l'élaboration de recommandations. Le suivi et évaluation participatif diffère des approches plus conventionnelles en la matière par le fait qu'il cherche à faire participer plus activement les principales parties prenantes d'un projet à la réflexion sur l'avancement de leur projet et à l'évaluation de cet avancement et, plus particulièrement, à l'obtention de résultats. Le suivi et évaluation participatif cherche à engager les principales parties prenantes dans le processus d'établissement d'un cadre pour mesurer les résultats et réfléchir sur les réalisations du projet et proposer des solutions fondées sur la réalité locale.

Les parties prenantes participent à la définition de ce qui sera évalué, de qui prendra part à l'évaluation, du moment où elle se fera, des méthodes participatives de collecte et d'analyse des données et de la manière dont les constatations seront consolidées.

2.5 Le panel d'experts

Le panel d'experts peut être défini comme un groupe de spécialistes indépendants et reconnus dans au moins un des champs concernés par le programme à évaluer, réuni pour produire un jugement collectif et consensuel sur ce programme. Selon la commande, ce jugement pourra porter sur la mise en œuvre ou les effets de l'ensemble ou d'une partie du programme.

Ce groupe, constitué spécialement pour l'évaluation selon des procédures standardisées, suit une méthode de travail précise et reproductible, pour tenir ses réunions et produire son jugement.

Le panel d'experts en évaluation pays ou région peut être utilisé dans plusieurs circonstances : pour étudier des domaines extrêmement spécifiques, nécessitant une formation de haut niveau (Ex.: aide à la recherche, hautes technologies, etc.) ; pour étudier des sujets pour lesquels les autres outils peuvent difficilement être mis en œuvre à un coût raisonnable ; pour réaliser des petites évaluations (ex. : aide à des petits pays) ; pour étayer

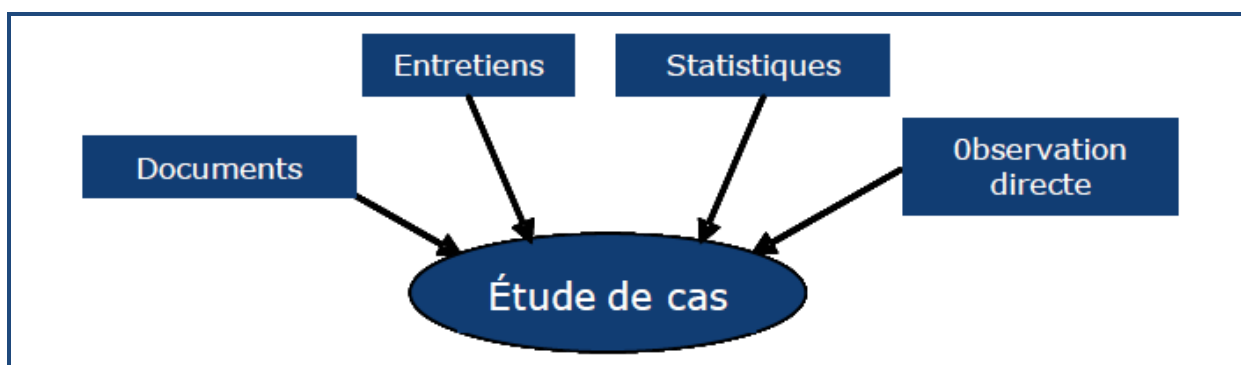
⁴⁸ Banque Mondiale (2002) ; p.13

le jugement des évaluateurs sur un sujet donné, dans des évaluations plus importantes ; pour finir de formaliser les effets probables d'un programme en évaluation *ex ante*.

2.6 L'étude de cas

Faire une ou plusieurs études de cas consiste à utiliser un ou plusieurs exemples réels afin d'obtenir une connaissance approfondie du sujet étudié et si possible d'en tirer des enseignements pour l'ensemble de l'évaluation. L'étude de cas vise, dans les situations complexes, à répondre aux questions "Comment" et "Pourquoi" à partir d'exemples concrets, judicieusement choisis en fonction des objectifs de l'évaluation. Cet outil fournit une information empirique et donc souvent plus crédible dans les situations où l'information de base fait défaut (cas fréquent pour l'évaluation géographique).

Figure 31 : **Éléments constitutifs d'une étude de cas**



Source : Communauté Européenne (2006), p.84

Elle peut inclure l'examen de documents, de données statistiques ou de mise en œuvre, mais elle inclut surtout l'observation directe du phénomène à étudier et des entretiens auprès de personnes directement concernées en tant qu'acteurs institutionnels ou bénéficiaires.

2.7 L'analyse SWOT (Strengths – Weaknesses – Opportunities – Threats)

L'analyse SWOT (en français AFOM : Atouts–Faiblesses–Opportunités–Menaces) est un outil d'analyse stratégique. Il combine l'étude des forces et des faiblesses d'une organisation, d'un territoire, d'un secteur, etc. avec celle des opportunités et des menaces de son environnement, afin d'aider à la définition d'une stratégie de développement.

Figure 32: **L'analyse SWOT**

	POSITIF	NÉGATIF
INTERNE	Forces Quelles sont les forces internes de votre projet/ intervention/ institution/ organisation?	Faiblesses Quelles sont les faiblesses internes de votre projet/ intervention/ institution/ organisation?
EXTERNE	Opportunités Quelles sont les occasions extérieures à saisir dans l'avenir?	Menaces Quelles sont les menaces extérieures à prévoir dans l'avenir?

Le but de l'analyse est de prendre en compte dans la préparation d'une stratégie, à la fois les facteurs internes et externes, en maximisant les potentiels des forces et des opportunités et en minimisant les effets des faiblesses et des menaces.

La plupart du temps cette analyse est conduite sous la forme de réunions rassemblant des personnes concernées par la stratégie ou des experts.

L'analyse SWOT permet d'identifier les axes stratégiques à développer. Bien qu'avant tout destinée à la planification, l'analyse SWOT peut servir à vérifier si la stratégie mise en place constitue une réponse satisfaisante à la situation décrite par l'analyse.

Elle peut être utilisée en évaluation :

- *ex ante*, pour définir les axes stratégiques ou en vérifier la pertinence ;
- intermédiaire, pour juger de la pertinence et éventuellement de la cohérence des PPP en cours ;
- *ex post* pour vérifier la pertinence et la cohérence de la PPP *a fortiori* si cet exercice n'a pas été fait lors de l'élaboration.

Annexe 33 : Les TdR pour une évaluation

Ci-dessous, les grandes lignes d'un format standard de TdR d'évaluation à travers l'exemple d'un **TdR pour une évaluation de faisabilité**. Les points en gras peuvent être considérés comme communs à tout type d'évaluation.

Évaluation de : [titre succinct du type d'évaluation à réaliser et/ou de l'intervention]

I. CONTEXTE DE L'ÉTUDE

II. OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

III. RÉSULTATS ATTENDUS DE L'ÉTUDE

IV. QUESTIONS À TRAITER

1. PERTINENCE
2. FAISABILITÉ
3. CONDITIONS PRÉALABLES
4. VIABILITÉ

V. PLAN DE TRAVAIL

VI. COMPÉTENCES REQUISES

VII. RAPPORTS

VIII. CALENDRIER DE RÉALISATION

IX. ASSISTANCE DE L'AUTORITÉ CONTRACTANTE AUX CONSULTANTS

ANNEXE I : FORMAT DU RAPPORT DE L'ÉTUDE DE FAISABILITÉ

1. *Résumé*
2. *Contexte*
3. *Intervention*
4. *Hypothèses*
5. *Mise en œuvre*
6. *Facteurs assurant la viabilité*
7. *Suivi et évaluation*
8. *Conclusions et recommandations*

Annexes Techniques

Annexes Administratives

Annexe 34 : **Fiches de synthèse des évaluations**

L'établissement de fiches résumées sur les différentes évaluations réalisées est important pour assurer une bonne diffusion des conclusions et recommandations, particulièrement auprès des décideurs et de la société civile. Dans un dispositif structuré d'évaluation des politiques publiques, il existe un programme annuel d'évaluations ainsi qu'un rapport annuel qui fait le bilan des principales activités évaluatives réalisées des fiches de synthèse sur les principaux travaux.

Une fiche peut s'organiser par exemple autour des points suivants :

- Contexte de l'évaluation ;
- But de l'évaluation ;
- Méthodologie de l'évaluation ;
- Conclusions de l'évaluation (exécution du programme/de la politique ; utilisation des fonds ; impact du programme) ;
- Coût et durée de l'évaluation ;
- Recommandations de l'évaluation ;
- Documentation.

Bibliographie

AfrEA, Association Africaine de l'Évaluation (2002), " Principes directeurs de l'Évaluation Africaine"

Agence de coopération internationale du Japon (2004); " Lineamientos de la JICA para la Evaluación de Proyectos.Métodos Prácticos para la Evaluación de Proyectos"; Agence de coopération internationale du Japon (JICA), Bureau d'évaluation, Département de planification et de coordination; Japon, septembre 2004

Baker, Judy L. (2000); "Évaluation de l'impact des projets de Développement sur la pauvreté. Manuel à l'attention des Praticiens"; Banque Mondiale, Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, Washington, D.C., Mai 2000

Banque Mondiale (2000), "The Logical Framework Handbook", Washington

Banque Mondiale (2002), "Suivi et évaluation. Quelques outils, méthodes et approches"

Banque Mondiale (2006), "Instrumento de diagnóstico: La dimensión institucional de los sistemas de seguimiento de las estrategias de lucha contra la pobreza"; PREM; septembre 2006

Cavalière, Bernadette et autres (2007), "Guide d'évaluation 2007"; Ministère des Affaires Étrangères ; Nouvelle édition complétée et révisée ; Paris, France.

Commission Européenne (2004), "Méthodes de l'Aide - Lignes directrices - Gestion du Cycle de Projet", EuropeAid

Commission Européenne (2007), "Strengthening project internal monitoring. How to enhance the role of EC task managers"; Tools and methods Series, Reference Document No 3; EuropeAid; June 2007

Communauté urbaine Grand Lyon, « Guide méthodologique : la concertation dans la conduite de projet », France.

Conseil scientifique de l'évaluation (1996), "Petit guide de l'évaluation des politiques publiques"; La Documentation Française ; mai 1996

Coupal, Françoise (2000), "Suivi et Évaluation participatifs fondés sur les résultats"; Mosaic.net International, Inc. ; Septembre 2000

FIDA (???), Guide pratique de S&E des projets. Pour une gestion orientée vers l'impact. Module 1

FIDA (2004), "Guide pratique de suivi-évaluation des projets de développement rural : pour une gestion orientée vers l'impact", Rome, 2003

Government of Canada (2005), "Outcome Management Guide and Tools", FINAL Version 1.0

GTZ (1997), "ZOPP – Planification des projets par objectifs"

“Monitoreo y valoración del impacto Instrumentos a usar en proyectos de desarrollo rural con un enfoque en el manejo sostenible de la tierra Volumen 1: Procedimiento”; CDMA & GTZ 2002

Keith Mackay (2007), “Comment mettre en place des systèmes de S&E pour améliorer les performances du secteur public” ; IEG, Banque Mondiale ; Washington DC

Kusek& Rist (2004), “Ten Steps to a Results-Based Monitoring & Evaluation System: A Handbook for Development Practitioners” ; World Bank

Ministère de l’agriculture de l’hydraulique et des ressources halieutiques, “*Dispositif de suivi-évaluation*”, Burkina Faso

Ministère de l’Agriculture, de l’Hydraulique et des Ressources Halieutiques, « *Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural* », Burkina Faso.

Ministère des affaires étrangères (2001), “*Metodología d’Evaluación de la Cooperación Española II*” ; première édition ; Secrétariat d’état pour la coopération internationale et pour ibéro-amérique; Espagne, janvier 2001

Ministère du développement social (2005), “*A monitoring and evaluation policy for the social sector*” ; Ministère développement social, Division suivi et évaluation; Madagascar; Mars 2005

Ministère de l’Économie et des Finances & GTZ (2007), “ Outils d’opérationnalisation de la stratégie d’implantation du budget programme” ; Ministère de l’Économie et de Finances, Direction du budget ; avec l’appui technique et financier de la GTZ, projet conseiller technique auprès du Ministère de l’Économie et des Finances ; Version provisoire, Burkina Faso ; septembre 2007.

Ministère de l’économie, des finances et de l’industrie, « *La Démarche de Performance : Stratégie, objectifs, indicateurs* », Juin 2004, République Française.

Ministère de l’Economie et du développement, « *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté* », 2004, Burkina Faso.

Ministère de l’Economie et du développement, « *Document d’orientation stratégique* », Burkina Faso.

Ministère de l’Economie et du développement, « *Lettre d’intention de politique de développement humain durable* », Burkina Faso.

Ministère de l’Économie et des Finances, Commissariat Chargé du Développement (?) “*Suivi et Évaluation des projets et programmes de développement axés sur les résultats cas du Niger*” ; Intervention de Seydou, Yaye ; Ministère de l’Économie et des Finances, Commissariat Chargé du Développement, Direction Générale de l’Évaluation des Programmes de Développement ; Niger.

Ministère des Finances, Direction du Budget, « Guide d’élaboration des budgets de programme », Jean Mathis, 2005, Tchad.

Ministère de l’enseignement de base et de l’alphabétisation, « *Budget-programme 2009-2011* », Juin 2008, Burkina Faso.

Ministère de l'enseignement de base et de l'alphabétisation, « *Plan décennal de développement de l'éducation de base 2000-2009(PDDEB)* », Juillet 1999, Burkina Faso.

Ministère de la Santé, « *Plan National de Développement Sanitaire 2001-2010* », juillet 2001, Burkina Faso.

Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (2002), "*Cadre de gestion axée sur les résultats et de responsabilisation*"; Santé Canada, Direction de la Santé des premières nations et des Inuits, Programme des soins à domicile et en milieu communautaire ; Canada, avril 2002

OCDE, Comité d'aide au développement (2002), "*Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation de la gestion axée sur les résultats*"

OCDE, Comité d'aide au développement (2003) "*Harmoniser l'aide pour renforcer son efficacité - Lignes directrices et ouvrages de références du CAD*"

OCDE, Comité d'aide au développement (2007), "[*Normes du CAD pour une évaluation de qualité*](#)"

OCDE, Comité d'aide au développement (2008), "*Les bonnes pratiques émergentes pour une gestion axée sur les résultats de développement*" ; 3e édition, Washington D.C.

OCDE (2008), "*Guide des meilleures pratiques à suivre pour l'évaluation*"

Ortegón, Edgar; Pacheco, Juan Francisco; Prieto, Adriana (2005), "*Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*"; Nations Unies; CEPAL, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Área de proyectos y programación de inversiones; Santiago de Chile, julio del 2005

Perret, Bernard (2001), "*L'évaluation des politiques publiques*"; Éditions La Découverte, collection "Repères" ; France, Novembre 2001.

PNUD (2001), "*Managing for Results: Monitoring and Evaluation in UNDP. A Results-Oriented Framework*"; New York 16 November 2001

PNUD (2002), "*Handbook on Monitoring and Evaluating for Results*; New York

PNUD (2006), « *Note de pratique sur le développement des capacités* », juillet 2006, New York.

PNUD (2009), "*Handbook on planning, monitoring and evaluating for development result*"; New York

PREVAL/PROGÉNERO (2004), "*Indicadores de género. Lineamientos conceptuales y metodológicos para su formulación y utilización por los proyectos FIDA de América Latina y el Caribe*". Peru, Mai 2004

SCT, Secrétariat du Conseil du Trésor du Québec "*L'évaluation de programme - Document dirigés aux dirigeants et dirigeantes de ministère et d'organisme*"

SFE, Société française d'évaluation ; "*La Charte de l'Évaluation*"

The Applied Nutrition Programme, University of Nairobi & School of Nutrition Science and Policy, Tufts University (1999), "Suivi et évaluation des programmes de nutrition et des programmes liés à la nutrition. *Manuel de formation pour les responsables et réalisateurs de programmes*" ; Kenya, Nairobi, juillet 1999.

UEMOA, « *Directives portant Lois de finances, Règlement général sur la comptabilité publique, Nomenclature budgétaire de l'Etat et Tableau des Opérations Financières de l'Etat, au sein de l'UEMOA* », adoptées le 26/06/2009, UEMOA.

UNESCO, (1997), "*Guide méthodologique pour l'élaboration des plans d'action au PRODEC Mali*", Paris.

UNICEF, (1993), "*Guide de l'UNICEF pour le suivi et l'évaluation*", New York

Universidad Complutense (1998), "Metodología de evaluación de la cooperación española"; Instituto universitario de desarrollo y cooperación; Madrid, Espagne; janvier 1998

USAID "*Performance Monitoring and Evaluation Tips*"

Vahlhaus, Martina, (1999), "Manuel de Suivi d'Impact ; Extraits de : " Entwurf eines Orientierungsrahmens für das Wirkungsmonitoring"; GTZ – octobre 1998

Liste des Annexes

ANNEXE 1 : Modèle de résumé de rapport d'évaluation du CAD

ANNEXE 2 : Exemple de grille d'appréciation de la qualité du rapport final de l'évaluation

ANNEXE 3 : Exemple de liste de tâches de suivi et évaluation à réaliser pendant chacune des phases du cycle de vie d'un programme

ANNEXE 4 : Principes de bases nécessaires au fonctionnement du dispositif de suivi et évaluation. Le cas du Ministère de l'agriculture de l'hydraulique et des ressources halieutiques du Burkina Faso.

ANNEXE 5 : Tableau de bord pour le suivi des indicateurs de performance (exemple de canevas)

ANNEXE 6 : Fiche de suivi et évaluation détaillée des indicateurs de performance et du budget d'un programme (trimestrielle)

ANNEXE 7 : Fiche de suivi et évaluation de la performance du programme (année n)

ANNEXE 8 : Fiche de suivi budgétaire ministérielle (année n)

ANNEXE 9 : Le cadre logique

ANNEXE 10 : Modèle de termes de référence pour la formulation d'une politique sectorielle

ANNEXE 11 : Outils de traitement et collecte de données. Techniques utilisées pour la conduite d'une évaluation

ANNEXE 12 : Les TdR pour une évaluation

ANNEXE 13 : Fiches de synthèse des évaluations

Glossaire

Ce glossaire est celui du Comité d'Aide au Développement (OCDE), auquel certains concepts liés à notre travail ont été ajoutés. Comité d'aide au développement (CAD). 2002. *Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats*.

Si le Groupe de travail du CAD sur l'évaluation de l'aide a décidé d'élaborer un glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats, c'est parce qu'il était indispensable de préciser les concepts utilisés et de limiter les confusions terminologiques, fréquentes dans ce domaine en français, anglais et espagnol. L'évaluation est un domaine où les partenaires au développement — souvent de cultures et de langues différentes — sont conduits à collaborer et doivent donc utiliser un vocabulaire commun. Or, au fil des ans, des notions nouvelles n'ont cessé de voir le jour à tel point qu'on ne compte plus les faux amis, les ambivalences et les ambiguïtés. Il était en conséquence devenu urgent de clarifier et d'affiner la terminologie employée et de lui donner une base commune, harmonisée. Un nouveau « Glossaire de l'OCDE des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats » tente de faciliter et améliorer, par une meilleure compréhension mutuelle, le dialogue entre tous ceux qui sont appelés à intervenir dans les activités de développement et dans leur évaluation, qu'ils soient citoyens de pays partenaires ou agents d'organismes et de banques de développement ou d'organisations non gouvernementales. La présente publication devrait aussi se révéler une référence utile pour les formations à l'évaluation et les activités concrètes à l'appui du développement.

Pour ne pas ajouter à la confusion et faciliter ce travail d'harmonisation des concepts, nous nous référons à cette définition des terminologies qui s'adapte parfaitement aux politiques sectorielles, l'objet de ce guide.

Action de développement : Instrument d'aide utilisé par un partenaire (bailleur de fonds ou non) en vue de promouvoir le développement. *Remarque :* Par exemple, projets, programmes, avis ou conseils en matière de politiques.

Activité : Actions entreprises ou travaux menés en vue de produire des réalisations spécifiques. L'activité mobilise des ressources telles que des fonds, une assistance technique et d'autres types de moyens. Les activités sont les tâches qui doivent être entreprises avec les moyens fournis pour produire les résultats attendus. C'est un ensemble de tâches élémentaires, réalisées par un individu ou un groupe, faisant appel à un ou des savoir faire spécifiques. Elle offre un produit ou une prestation à un usager interne ou externe. Elles sont alors des processus de production qui soutiennent les programmes dans le contexte de l'approche programme. La notion d'activité est définie afin de donner aux agents un outil en correspondance directe avec leur métier et leur gestion de terrain. En parallèle avec la distinction de deux types de programmes, on peut distinguer deux grands types d'activités administratives :

- Les activités directes, par lesquelles le ministère ou l'institution publique intervient ou exécute.
- Les activités de support, qui sont internes à l'administration du ministère ou de l'institution publique.

Les activités peuvent être permanentes (services régaliens ou fonctions support) ou non (éléments de projets). *Terme connexe* : action de développement.

Analyse des risques : Analyse ou appréciation de facteurs (appelés hypothèses dans le cadre logique) qui contribuent, ou pourraient contribuer, à l'atteinte des objectifs d'une intervention donnée. Examen détaillé des conséquences non voulues et négatives qu'une action de développement pourrait avoir sur la vie humaine, la santé, la propriété ou l'environnement. Processus visant à identifier systématiquement les conséquences indésirables et les risques, avec quantification de leur probabilité d'apparition et leur impact prévisible.

Appréciation préalable : Appréciation globale de la pertinence, de la faisabilité et de la durabilité probable d'une action de développement avant que la décision de financement ne soit prise. *Remarque* : dans les agences et banques de développement, le but de cette appréciation est de donner aux décideurs les éléments qui leur sont nécessaires pour décider si l'action représente un usage approprié des ressources de l'organisme. *Terme connexe* : évaluation ex ante.

Assurance qualité : L'assurance qualité couvre toute activité concernant l'appréciation et l'amélioration des mérites et de la valeur d'une action de développement, ou le respect de normes préétablies. *Remarque* : exemples d'activités d'assurance qualité : appréciation préalable, gestion par les résultats, examens intermédiaires, évaluations, etc. L'assurance qualité peut aussi concerner l'appréciation de la qualité d'un portefeuille de projets et son efficacité en termes de développement.

Attribution (Imputation) : Confirmation d'une relation causale entre les changements observés (ou que l'on s'attend à observer) et une action spécifique. *Remarque* : L'attribution met une partie du changement observé au crédit de l'action évaluée. Elle représente la part des effets observés qui est attribuable à une intervention spécifique ou à l'action d'un ou plusieurs partenaires. Elle suppose de prendre en compte les autres interventions, les facteurs exogènes (anticipés ou non) et les chocs externes.

Audit (Contrôle) : Activité de contrôle en matière de qualité, exercée de façon objective et indépendante, et destinée à améliorer les opérations d'une organisation et à en accroître la valeur. L'audit aide une organisation à atteindre ses objectifs grâce à une approche systématique et rigoureuse pour constater et améliorer l'efficacité de la gestion des risques, du contrôle et des processus de gouvernance. *Remarque* : une distinction doit être effectuée entre l'audit de régularité (de contrôle, exemple : contrôle financier) qui porte surtout sur la conformité avec les procédures et règlements en vigueur et l'audit de performance qui s'intéresse à la pertinence, à l'économie, à l'efficacité et à l'efficacités. L'audit interne fournit une appréciation des contrôles internes exercés par une unité rendant compte à la direction, tandis que l'audit externe est exécuté par un organisme indépendant.

Auto-évaluation : Évaluation réalisée par ceux qui ont la responsabilité de concevoir et de mettre en œuvre une action de développement.

Bénéficiaires : Individus, groupes ou organisations qui bénéficient de l'action de développement, directement ou non, intentionnellement ou non. *Termes connexes* : publics concernés, ciblés ou atteints.

But : Objectif énoncé relatif au projet ou au programme de développement. Le but est ce que l'on se propose d'atteindre dans le cadre de l'exécution partielle ou totale d'une mission, sans aucune indication sur les conditions de réalisation. Les buts sont les grands axes d'intervention contribuant à la réalisation d'une mission. Le but :

- est fixé par l'institution responsable de l'exécution d'une mission ;
- est l'expression d'une intention ;
- doit être conforme à la mission ;
- ne renvoie pas à un accomplissement spécifique ;
- sert de base à la définition des objectifs.

Cadre logique : Outil visant à améliorer la conception des actions, le plus souvent au niveau des projets. Cela suppose d'identifier les éléments stratégiques (ressources, extrants, réalisations, impacts) et leurs relations causales, les indicateurs, ainsi que les facteurs extérieurs (risques) qui peuvent avoir une influence sur le succès ou l'échec de l'action. Il facilite ainsi la conception, l'exécution et l'évaluation d'une intervention de développement. *Terme connexe :* gestion axée sur les résultats.

Chaîne des résultats : Suite de relations de cause à effet qui mènent d'une action de développement à l'atteinte des objectifs. La chaîne des résultats commence par la mise à disposition des ressources, se poursuit par les activités et leurs extrants. Elle conduit aux réalisations et aux impacts, et aboutit à une rétroaction. Dans quelques agences d'aide le public concerné fait partie de la chaîne des résultats. *Termes connexes :* hypothèse, cadre de résultats.

Conclusions : Les conclusions font ressortir les facteurs de succès et d'échec de l'action évaluée, avec un intérêt particulier accordé aux résultats et aux impacts, escomptés ou non, et plus généralement aux autres points forts et points faibles. Une conclusion fait appel à des données et des analyses élaborées à partir d'un enchaînement transparent d'arguments.

Constatations : Données avérées déduites d'une ou de plusieurs évaluations permettant d'établir des faits.

Économies : Non-gaspillage d'une ressource donnée. *Remarque :* Une activité est économique si le coût d'utilisation des ressources rares se rapproche du minimum requis pour atteindre les objectifs prévus.

Effet : Changement escompté ou non, attribuable directement ou indirectement à une action. *Termes connexes :* résultats, réalisations.

Efficacité (Succès, réussite) : Mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints, ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative. *Remarque :* terme également utilisé comme système de mesure globale (ou comme jugement) du mérite et de la valeur d'une activité ; mesure selon laquelle une intervention a atteint, ou est en train d'atteindre, ses principaux objectifs pertinents, de façon efficiente et durable, et avec un impact positif en terme de développement institutionnel. *Terme connexe :* effectivité.

Efficienc : Mesure selon laquelle les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats de façon économe.

Enseignements tirés : Généralisations, établies à partir de circonstances spécifiques relatives à des évaluations de projets, de programmes ou de politiques permettant de tirer des enseignements plus larges. Souvent les leçons soulignent les points forts et les points faibles dans la préparation, la conception et la mise en œuvre, qui ont un effet sur la performance, les résultats et l'impact.

État des lieux : Analyse décrivant la situation avant le lancement de l'action de développement, et par rapport à laquelle on pourra apprécier des améliorations ou faire des comparaisons.

Évaluabilité : Mesure selon laquelle une activité ou un programme est évalué de façon fiable et crédible. *Remarque* : L'appréciation de l'évaluabilité suppose d'examiner à l'avance l'activité projetée afin de vérifier si ses objectifs sont définis de façon adéquate et si les résultats sont vérifiables.

Évaluation : Appréciation systématique et objective d'un projet, d'un programme ou d'une politique, en cours ou terminé, de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats. Le but est de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficacité en matière de développement, l'efficacité, l'impact et la durabilité. Une évaluation devrait fournir des informations crédibles et utiles permettant d'intégrer les leçons de l'expérience dans le processus de décision des bénéficiaires et des bailleurs de fonds. Le terme « évaluation » désigne également un processus aussi systématique et objectif que possible par lequel on détermine la valeur et la portée d'une action de développement projetée, en cours ou achevée. *Remarque* : dans certains cas l'évaluation suppose la définition de normes appropriées, l'appréciation des performances par rapport à celles-ci, et en juger les résultats attendus et obtenus. Elle permet de dégager des leçons pertinentes. *Terme connexe* : examen.

Évaluation à mi-parcours : Évaluation conduite à la moitié de la mise en œuvre de l'action. *Terme connexe* : évaluation formative.

Évaluation conjointe (partenariale) : Évaluation à laquelle participent différents organismes bailleurs et/ou leurs partenaires. *Remarques* : il peut y avoir plusieurs degrés de partenariat selon que les partenaires coopèrent plus ou moins au processus d'évaluation, regroupent leurs ressources et restituent ensemble les résultats. Les évaluations conjointes peuvent aider à traiter les problèmes d'attribution en appréciant l'efficacité des programmes et des stratégies, la complémentarité des efforts des différents partenaires ainsi que la qualité de la coordination de l'aide, etc.

Évaluation de processus : Évaluation de la dynamique interne d'organismes chargés de la mise en œuvre de l'action, de leurs instruments et politiques d'intervention, de leurs mécanismes de prestation de services, de leurs pratiques de gestion, et des liens entre tous ces éléments. *Terme connexe* : évaluation formative.

Évaluation de programme : Évaluation d'un ensemble d'actions, structuré pour atteindre des objectifs de développement spécifiques à l'échelle d'un secteur, d'un pays, d'une région, ou global. *Remarque* : un programme de développement a une durée limitée et implique des activités multiples qui peuvent concerner plusieurs secteurs, thèmes et/ou zones géographiques. *Terme connexe* : évaluation-pays, de programme national, stratégique.

Évaluation de programme national/Évaluation pays : Évaluation de l'ensemble des actions de développement d'un (ou plusieurs) bailleur(s) ou organisme(s) dans un pays partenaire, au regard de la stratégie d'aide sous-jacente.

Évaluation de programme sectoriel : Évaluation d'une série d'actions de développement dans un ou plusieurs pays, contribuant ensemble à l'atteinte d'un objectif de développement spécifique. *Remarque :* un secteur inclut des activités de développement habituellement regroupées dans la perspective d'une action publique telle que la santé, l'éducation, l'agriculture, les transports, etc.

Évaluation de projet : Évaluation d'une action de développement individuelle conçue pour atteindre des objectifs spécifiques avec des ressources et un plan de travail déterminés, souvent dans le cadre d'un programme plus large. *Remarque :* l'analyse coûts-avantages est un outil important de l'évaluation pour les projets présentant des bénéfices mesurables. Si les bénéfices ne peuvent pas être quantifiés, l'analyse coût-efficacité est une approche appropriée.

Évaluation ex ante : Évaluation qui est conduite avant la mise en œuvre d'une action de développement. *Termes connexes :* appréciation préalable.

Évaluation ex post : Évaluation d'une action de développement une fois celle-ci terminée. *Remarque :* ce type d'évaluation peut être réalisé tout de suite après l'achèvement de l'intervention ou longtemps après. Le but est d'identifier les facteurs de succès ou d'échec, d'apprécier la durabilité des résultats et des impacts, et de tirer des conclusions qui pourront être généralisées à d'autres actions.

Évaluation externe : Évaluation d'une action de développement conduite par des services et/ou des personnes extérieures au bailleur de fonds et à l'organisation responsable de la mise en œuvre.

Évaluation formative (endoformative) : Évaluation visant à améliorer les performances, le plus souvent effectuée au cours de la phase de mise en œuvre d'un projet ou d'un programme. *Remarque :* les évaluations formatives peuvent également être menées pour d'autres raisons telles que la vérification de la conformité et du respect des obligations légales ou comme partie d'une évaluation plus large. *Terme connexe :* évaluation du processus.

Évaluation groupée : Évaluation d'un ensemble d'activités, de projets ou de programmes connexes.

Évaluation indépendante : Évaluation d'une action de développement conduite par des services ou des personnes non liés aux responsables de la conception et de la mise en œuvre de l'action de développement. *Remarque :* la crédibilité d'une évaluation dépend en partie de l'indépendance avec laquelle elle a été conduite. L'indépendance implique une liberté par rapport aux influences politiques et aux pressions des organisations. Elle est caractérisée par l'accès libre et complet à l'information et par une autonomie totale pour mener des investigations et en rendre compte.

Évaluation interne : Évaluation conduite par un service et/ou des personnes qui dépendent des responsables de l'action de développement chez le bailleur de fonds, chez ses partenaires ou au sein des organisations chargées de la mise en œuvre. *Terme connexe :* auto-évaluation.

Évaluation participative : Méthode d'évaluation selon laquelle les représentants des agences d'aide et des autres parties prenantes (y compris les bénéficiaires) collaborent pour concevoir et conduire une évaluation et en tirer les conclusions.

Évaluation récapitulative : Étude conduite en fin d'action (ou à la fin d'une étape de cette action) pour déterminer dans quelle mesure les réalisations escomptées ont été atteintes. L'évaluation récapitulative vise à fournir des informations sur la validité du programme. *Terme connexe* : évaluation d'impact.

Évaluation thématique : Évaluation d'un certain nombre d'actions de développement, toutes orientées vers une priorité spécifique de développement, qui s'applique de façon transversale aux pays, aux régions et aux secteurs.

Examen : Appréciation de la performance d'une action, périodiquement ou de façon ad hoc. *Remarque* : le terme « évaluation » est souvent appliqué pour une appréciation plus globale et/ou plus profonde que l'examen. L'examen tend à souligner les aspects opérationnels. Les termes « examen » et « évaluation » sont parfois utilisés comme synonymes. *Terme connexe* : évaluation.

Extrant (Produit) : Biens, équipements ou services qui résultent de l'action de développement. Le terme peut s'appliquer à des changements induits par l'action qui peuvent conduire à des effets directs.

Fiabilité : Cohérence et consistance des informations sur la base desquelles se fondent l'évaluation et les jugements qui en découlent. La fiabilité fait référence à la qualité des techniques, procédures et analyses utilisées pour collecter et interpréter les données. *Remarque* : l'information est fiable si des observations répétées utilisant les mêmes outils dans des conditions identiques produisent des données similaires.

Finalité : Objectif global vers lequel l'action de développement doit contribuer. *Terme connexe* : objectif de développement

Groupe cible (Population cible) : Personnes ou organisations au bénéfice desquelles l'action de développement est entreprise.

Hypothèses : Suppositions déduites de facteurs ou de risques pouvant avoir des répercussions sur le progrès ou le succès de l'action de développement. *Remarque* : le terme hypothèse peut aussi s'appliquer aux facteurs qui conditionnent la validité de l'évaluation elle-même, par exemple les caractéristiques de la population dont est tiré l'échantillon d'une enquête. Dans une « approche théorique » de l'évaluation, les hypothèses émises sont systématiquement vérifiées par rapport à l'enchaînement des résultats escomptés.

Impact en termes de développement institutionnel : Effets d'une action affectant, plus ou moins, la capacité d'un pays ou d'une région d'utiliser ses ressources propres (humaines, financières et naturelles), de façon plus efficiente, équitable et durable. Par exemple : (a) des mécanismes institutionnels mieux définis, plus stables, transparents et effectivement appliqués de façon prévisible, et/ou (b) pour les organisations concernées par ces changements institutionnels, un meilleur ajustement entre leur mandat, leurs missions et leurs capacités. Ces impacts peuvent inclure les effets, escomptés ou inattendus, d'une action.

Impacts : Effets à long terme, positifs et négatifs, primaires et secondaires, induits par une action de développement, directement ou non, intentionnellement ou non.

Indicateur : Facteur ou variable, de nature quantitatif ou qualitatif, qui constitue un moyen simple et fiable de mesurer et d'informer des changements liés à l'intervention ou d'aider à apprécier la performance d'un acteur du développement.

Indicateur de performance : Indicateur permettant de vérifier les changements intervenus en cours d'action ou les résultats obtenus par rapport à ce qui était planifié. *Termes connexes* : suivi des performances, mesure des performances.

Mesure des performances : Système permettant d'apprécier les performances des actions de développement par rapport aux objectifs affichés. *Termes connexes* : suivi des performances, indicateurs.

Meta évaluation : Évaluation conçue comme une synthèse des constatations tirées de plusieurs évaluations. Le terme est également utilisé pour désigner l'évaluation d'une évaluation en vue de juger de sa qualité et/ou d'apprécier la performance des évaluateurs.

Mission : La mission d'une institution est sa raison d'être ou sa finalité. Elle se réfère à l'objectif fondamental que l'organisation essaie d'atteindre. La mission est présentée sous forme d'un énoncé court, clair et précis des attributions de l'organisation ou de l'institution publique telles que définies dans les textes législatifs et réglementaires fixant les attributions. L'énoncé de la mission permet de tracer les lignes directrices qui vont servir à l'élaboration de l'orientation stratégique et à la définition des objectifs globaux de la politique sectorielle. La mission

- est généralement assignée par l'autorité supérieure ;
- est pérenne, ne change pas souvent ;
- est de portée générale ;
- poursuit plusieurs buts.

Modèle des résultats (Cadre de résultats) : Représentation logique expliquant comment l'objectif de développement peut être atteint en prenant compte des relations causales et des hypothèses implicites. *Termes connexes* : chaîne des résultats, cadre logique.

Objectifs : L'objectif peut se définir comme un résultat spécifique mesurable à atteindre avec des moyens adéquats dans un délai déterminé et dont la réalisation est prévu au cours de la période de référence. La définition d'objectifs doit se faire dans une démarche de résolution de problème ou de satisfaction de besoin. Dans l'approche programme, la définition des objectifs est essentielle pour la déclinaison des programmes. Ils servent de base à l'élaboration des programmes d'activités. Ils doivent être libellés de manière claire et concise. L'objectif doit être assorti d'indicateurs de réussite ou de performances quantifiables, mesurables et contrôlables. Un objectif doit être :

- conforme au but ou à la mission du secteur ;
- précis : ni ambigu, ni ambivalent ;
- contrôlable et mesurable : quantitativement ou qualitativement ;
- pertinent ; il doit correspondre à un problème à résoudre ou à un besoin à satisfaire ;
- défini dans le temps : échéance, délai de réalisation.

- pluriannuel. L'objectif a un caractère permanent.
- réaliste et réalisable (faisable). Il doit prendre en considération le niveau au début de la période et les ressources financières et humaines disponibles pour la mise en œuvre des activités.

Objectif de développement : Impact attendu, en termes physiques, financiers, institutionnels, sociaux, environnementaux ou autres, par une ou plusieurs actions de développement, au bénéfice d'une société, d'une communauté, d'un groupe de personnes.

Objectif du programme ou du projet : Résultats que le programme ou le projet est supposé contribuer à générer en termes physiques, financiers, institutionnels, sociaux, environnementaux ou autres.

Outils d'analyse : Techniques utilisées pour traiter et interpréter l'information durant une évaluation.

Outils pour la collecte de données : Méthodologies utilisées pour identifier des sources d'information et les rassembler au cours de l'évaluation. *Remarque :* Par exemple, enquêtes formelles ou informelles, observation directe et participative, interviews de communautés, groupes de contrôle, avis d'experts, études de cas et recherche de documentation.

Partenaires : Personnes et/ou organisations qui collaborent pour atteindre des objectifs convenus en commun. *Remarque :* le concept de partenariat évoque des objectifs conjoints, des responsabilités partagées en ce qui concerne les réalisations, des engagements réciproques et une obligation de rendre compte de manière claire. Les partenaires peuvent être des organisations gouvernementales, de la société civile, des ONG, des universités, des associations professionnelles, des organisations multilatérales, des entreprises privées, etc.

Parties prenantes (Protagonistes) : Agences, organisations, groupes ou individus qui ont un intérêt direct ou indirect dans l'action de développement ou dans son évaluation.

Performance : Mesure selon laquelle l'action de développement, ou un partenaire, opère selon des critères, des normes, des orientations spécifiques, ou obtient des résultats conformes aux objectifs affichés ou planifiés.

Pertinence : Mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement correspondent aux attentes des bénéficiaires, aux besoins du pays, aux priorités globales, aux politiques des partenaires et des bailleurs de fonds. *Remarque :* rétrospectivement, la question de la pertinence consiste souvent à s'interroger sur le fait de savoir si les objectifs de l'action ou sa conception sont encore appropriés compte tenu de l'évolution du contexte.

Plan : Un plan englobe des orientations, des objectifs et des stratégies, globaux pour un domaine d'activités en termes généraux. Il permet d'organiser la démarche et les moyens pour atteindre des objectifs. Le plan suit un raisonnement linéaire qui cherche à s'affranchir des contraintes pour atteindre des objectifs.

Politique sectorielle : La politique sectorielle est l'ensemble des interventions des administrations publiques (l'État et les collectivités territoriales) sur les activités d'un secteur. Une politique sectorielle consiste en la poursuite d'objectifs dans le temps, dans un domaine, avec des moyens, sur

une durée et des étapes précises. Les politiques ont pour objectifs de transformer la réalité d'un secteur en fonction des choix retenus par les décideurs politiques.

Programmes : Ils regroupent les actions prévues pour atteindre les grands objectifs de la politique sectorielle. Un programme est un ensemble d'objectifs spécifiques auxquels sont associés des actions regroupant des activités et/ou des projets, accompagnés de moyens et de mesures suivant des critères de domaine d'activités économiques (branche, filière, ou secteur) ou de groupes cibles (les femmes, les jeunes, les personnes âgées, les chômeurs, etc.) ou de territoire (région, commune, département, etc.) ou de services administratifs obéissant à une logique de cohérence d'ensemble.

Dans le cadre de l'approche programme, ils recourent les plans d'actions élaborés précédemment, mais avec un cadre logique propre. Les programmes sont fonctions de la nature des activités. On distingue généralement deux types de programmes : les programmes opérationnels et les programmes de support. Les premiers visent la production d'un bien ou d'un service spécifique en vue de la satisfaction d'un besoin spécifique des usagers et des populations dans un secteur déterminé. Les programmes de support ou d'appui rendent des services aux programmes opérationnels. Ils visent la mise en place de pré-requis sans lesquels, la mise en œuvre des programmes opérationnels pourrait être compromise. Il s'agit notamment des programmes d'appui institutionnel au bénéfice des structures chargées de la définition de la politique de l'Etat et de la gestion des ressources humaines, matérielles et financières.

Publics concernés (Publics atteints) : Bénéficiaires et autres parties prenantes concernés par une action de développement. *Terme connexe :* bénéficiaires.

Réalisation (Effet direct) : Ce que l'action doit accomplir ou a accompli à court ou à moyen terme. *Termes connexes :* résultat, extrant, produit, impact, effet.

Recommandations : Propositions qui ont pour but de promouvoir l'efficacité, la qualité ou l'efficience d'une action de développement, de réorienter les objectifs, et/ou de réallouer les ressources. Les recommandations doivent être reliées aux conclusions.

Référence (Etalon) : Norme permettant d'apprécier la performance ou les résultats obtenus. *Remarque :* la référence se rapporte à des résultats obtenus dans le passé récent par d'autres organisations comparables, ou à ce qu'on pensait pouvoir atteindre raisonnablement dans un contexte donné.

Responsabilité de rendre compte (Redevabilité) : Obligation de rendre compte du fait que le travail a été conduit selon les règles et les normes convenues, ou obligation de rendre compte de façon claire et impartiale sur les résultats et la performance, au regard du mandat et/ou des objectifs fixés. Cela peut exiger une démonstration précise, voire juridique, que le travail a été accompli selon les termes du contrat. *Remarque :* dans le contexte du développement, le terme peut concerner l'obligation des partenaires à agir selon des responsabilités clairement établies, un partage des rôles et des performances attendues, souvent dans le respect d'une gestion prudente des ressources. En ce qui concerne les évaluateurs, le terme évoque la responsabilité de fournir des appréciations de performance et des rapports d'avancement précis, impartiaux et crédibles. Pour les décideurs et les gestionnaires du secteur public le devoir de rendre compte s'effectue envers les contribuables et les citoyens.

Ressources (Moyens, intrants) : Moyens financiers, humains et matériels utilisés pour l'action de développement.

Résultats : Extrants (produits), réalisations ou impacts (escomptés ou non, positifs et/ou négatifs) d'une action de développement. *Termes connexes :* réalisation, effet direct, impact.

Rétroaction : Transmission des constatations résultant du processus d'évaluation à ceux qui peuvent en tirer des leçons utiles et pertinentes afin de favoriser un meilleur apprentissage. Cela peut impliquer de réunir et de diffuser les constatations, les conclusions, les recommandations et les leçons de l'expérience.

Scénario en absence d'intervention (Situation contrefactuelle) : Situations ou conditions dans lesquelles se trouveraient les personnes, les organisations ou les groupes concernés si l'action de développement n'existait pas.

Secteur : Un secteur peut être entendu au sens institutionnel, on parlera de secteur ministériel ou au sens classique de secteur d'activité comme le secteur éducatif, de la santé ou de l'agriculture, etc. Cependant, cette question recoupe, en effet, des réalités complexes de l'organisation administrative. Des secteurs étant gérés par plusieurs ministères ou des ministères étant à cheval sur plusieurs secteurs. Au plan des structures administratives, un secteur peut en effet correspondre à un ministère, à plusieurs ministères, ou à des morceaux de plusieurs ministères.

Stratégie : Elle consiste en la manière d'organiser et de coordonner des actions pour atteindre un objectif en fonction des ressources disponibles. Le raisonnement stratégique part des contraintes pour déterminer le chemin à emprunter pour atteindre ses objectifs. La réflexion sur les ressources porte sur les vertus de ce qui existe et sur les moyens d'en tirer partie. La stratégie consiste à la définition d'actions cohérentes intervenant selon une logique séquentielle pour réaliser ou pour atteindre un ou des objectifs. Elle se traduit ensuite, au niveau opérationnel en plans d'actions par domaines et par périodes, y compris éventuellement des plans alternatifs utilisables en cas d'évènements changeant fortement la situation. L'élaboration d'une stratégie nécessite l'estimation des scénarios susceptibles de se réaliser, puis l'adoption d'une règle de décision permettant le choix des actions à entreprendre en fonction des résultats escomptés par la mise en œuvre de différents scénarios.

Suivi : Processus continu de collecte systématique d'informations, selon des indicateurs choisis, pour fournir aux gestionnaires et aux parties prenantes d'une action de développement en cours, des éléments sur les progrès réalisés, les objectifs atteints et l'utilisation des fonds alloués. *Terme connexe :* suivi de performance, indicateur.

Suivi des performances : Processus continu de collecte et d'analyse de l'information, visant à apprécier la mise en œuvre d'un projet, d'un programme ou d'une politique au regard des résultats escomptés.

Termes de référence (Cahier des charges) : Document écrit présentant le but et le champ de l'évaluation, les méthodes à utiliser, les références permettant d'apprécier la performance ou de conduire les analyses, les ressources et le temps nécessaires, ainsi que les conditions de présentation des résultats. Une autre expression parfois utilisée avec la même signification est le « mandat ».

Triangulation : Utilisation d'au moins trois théories, sources ou types d'informations, ou démarches d'analyse, pour vérifier et soutenir une appréciation ou un point de vue. *Remarque* : en combinant plusieurs sources, méthodes, analyses ou théories, les évaluateurs cherchent à surmonter les biais qui apparaissent quand on se fonde sur une seule source d'information, un seul observateur, une seule méthode ou une seule théorie.

Validité : Disposition selon laquelle les stratégies et les instruments de collecte d'information permettent de mesurer ce qu'ils sont censés mesurer.

Viabilité (Pérennité, durabilité) : Continuation des bénéfices résultant d'une action de développement après la fin de l'intervention. Probabilité d'obtenir des bénéfices sur le long terme. Situation par laquelle les avantages nets sont susceptibles de résister aux risques.