



TWENDE MBELE

GUIDE

Établissement d'Une Politique Nationale De Suivi Et d'Évaluation

MARS 2022

www.twendembele.org



TWENDE MBELE

Guide Twende Mbele n° 1 Établissement d'une politique nationale de suivi et d'évaluation ou d'évaluation

Créée le 10 mars 2022 Mise à jour

Destinataires	Gouvernements africains qui envisagent d'établir une politique nationale de suivi et d'évaluation ou d'évaluation. Partenaires de développement intéressés par le soutien d'une telle politique.
Object	Le présent guide a pour objectif de fournir des conseils pratiques sur la manière d'élaborer une politique nationale d'évaluation.
Contact personne pour cette directive	Cara Waller E-mail : information@twendembele.org.za

Contenu

1	Introduction.....	2
2	Objectif du guide.....	2
3	Pourquoi une politique ?.....	2
4	Quand est-ce le bon moment pour mettre en place une politique ?.....	4
5	Une politique de S&E ou une politique d'évaluation.....	4
6	Principes directeurs d'une politique de suivi et d'évaluation.....	5
7	Portée de la politique.....	6
8	Contenu possible d'une politique.....	6
8.1	Contexte.....	7
8.2	Objectif/finalité de la politique.....	8
8.4	Parties prenantes et utilisateurs.....	10
8.5	Champ.....	11
8.6	Systèmes de surveillance.....	11
8.7	Systèmes d'évaluation.....	13
8.8	Gestion des données.....	13
8.9	Garantir l'utilisation des résultats du suivi et de l'évaluation.....	15
8.10	Renforcement des capacités.....	16
8.11	Financement du suivi et de l'évaluation.....	18
8.12	Rôles proposés pour les parties prenantes dans le système de suivi et d'évaluation.....	18
8.13	Gestion des connaissances.....	19
8.14	Communication.....	20
8.15	Plan de mise en œuvre.....	21
8.16	Évaluation/révision de la politique.....	21
9	Processus d'élaboration de la politique.....	22
9.1	Diagnostic de l'état du suivi et de l'évaluation afin de déterminer les besoins.....	22
9.2	Impliquer les différentes parties prenantes dans l'élaboration de la politique.....	23
10	Défis à prendre en compte.....	23

Annexes	24
Annexe 1 : Références.....	24
Annexe 2 : Contenu de la politique d'évaluation du Bénin	25
Annexe 3 : Contenu de la politique nationale d'évaluation de l'Afrique du Sud 2019.....	26
Annexe 4 : Contenu de la politique nationale de l'Ouganda en matière de suivi et d'évaluation du secteur public (2011)	27
Annexe 5 : Contenu de la politique nationale du Zimbabwe en matière de suivi et d'évaluation.....	28

1 Introduction

Twende Mbele aide les gouvernements africains à apprendre les uns des autres et à utiliser le suivi et l'évaluation (S&E) pour améliorer la performance et la responsabilité des gouvernements.

Le présent guide vise à aider les pays qui envisagent d'établir une politique nationale de suivi et d'évaluation (PNSE) ou une politique d'évaluation (PNE), en ciblant les champions du S&E au sein du gouvernement, ainsi que leurs partisans dans l'écosystème plus large du S&E. À l'heure actuelle, plusieurs pays africains ont mis en place une PNSE ou une PNE, notamment le Bénin, l'Ouganda, l'Afrique du Sud, l'Éthiopie et le Zimbabwe. Le présent guide s'inspire de l'expérience de ces pays et, plus largement, des auteurs originaires de ces pays¹. Le contexte de chaque pays étant différent, la politique doit être adaptée à ce contexte. Des exemples provenant de différents pays sont fournis pour illustrer certains des choix à faire.

La directive explique pourquoi il est nécessaire d'avoir une politique (section 3), quand élaborer une politique (section 4), s'il faut opter pour une politique de suivi et d'évaluation ou une politique d'évaluation (section 5), les principes directeurs (section 6), le champ d'application (section 7) et la section 8 passe en revue chacun des éléments possibles d'une politique, en illustrant les choix et les bonnes pratiques, et en donnant des indications sur les points à couvrir pour guider la mise en œuvre. La section 9 traite du processus d'élaboration de la politique, en partant du principe qu'il n'est pas simplement confié à un consultant externe, et la section 10 présente les défis à prendre en compte et à gérer.

2 Objectif du guide

L'objectif de ce guide est de fournir des conseils pratiques aux gouvernements africains pour l'élaboration d'une politique nationale de suivi et d'évaluation. Il renvoie à d'autres ressources susceptibles d'aider les gouvernements et leurs partenaires au développement dans cette entreprise.

3 Pourquoi une politique ?

Cette section doit brièvement mettre en évidence l'importance du suivi et de l'évaluation, les lacunes du système national de suivi et d'évaluation, et souligner la nécessité d'une politique visant à combler ces lacunes. Les lacunes identifiées dans le système national de suivi et d'évaluation serviront de base à la discussion sur la nécessité d'une politique de suivi et d'évaluation.

L'efficacité des politiques publiques est un enjeu majeur pour la réalisation des programmes de développement nationaux et internationaux. Depuis les années 2000, les Nations unies (ONU) encouragent des réformes au niveau mondial afin de promouvoir l'efficacité des politiques et des programmes et plaident en faveur d'une gestion du développement axée sur les résultats. Le suivi et l'évaluation sont de plus en plus considérés comme une fonction essentielle qui doit éclairer la prise de décision, améliorer la responsabilité et la transparence en matière de dépenses publiques et démontrer ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, ainsi que les raisons de ces résultats et la manière dont les interventions doivent être améliorées. La Déclaration de Paris a également consacré l'évaluation des programmes de développement et en a fait une obligation tant pour les partenaires au développement que pour les pays en développement.

¹ Le guide a été élaboré par Ian Goldman, Aloyce Ratemo, Damase Sossou, Nox Chitepo, Takunda Chirau, Edoé Djimitri Agbodjan, David Makhado, Thokozile Molaiwa, Cara Waller, Tim Lubanga et Andrew Asibeye, du Bénin, du Ghana, du Kenya, du Sénégal, d'Afrique du Sud et d'Ouganda.

Le suivi a été institutionnalisé dans de nombreux pays, mais l'évaluation l'a été dans une moindre mesure, malgré l'utilisation courante du terme « S&E ». Des organes d'orientation et de coordination ont été créés et, dans certains pays, une politique nationale de S&E ou d'évaluation a été adoptée. Toutefois, ces politiques n'ont souvent pas encore été pleinement mises en œuvre en tant qu'instrument visant à garantir l'efficacité de l'action publique et à assurer l'utilisation des données issues du S&E dans l'élaboration, la planification, la budgétisation et la mise en œuvre des politiques. Cela s'explique par l'absence d'exigences formelles ou légales en matière de S&E, et en particulier d'évaluation des politiques publiques afin d'en garantir l'efficacité.

Le Guide sur les systèmes nationaux d'évaluation ⁽²⁾, indiquait que:

Un système d'évaluation est « un système dans lequel l'évaluation fait partie intégrante du cycle de vie des politiques et programmes publics [...] menée de manière méthodologique rigoureuse et systématique, dont les résultats sont utilisés par les décideurs politiques et les gestionnaires, et qui sont également mis à la disposition du public ». (Lázaro, 2015). En d'autres termes, les systèmes d'évaluation sont des cadres, des processus et des cultures permanents qui institutionnalisent et normalisent l'évaluation (Furubo & Sandahl, 2002).

Nous pouvons élargir cette définition pour inclure un système de suivi et d'évaluation.

Une politique nationale de suivi et d'évaluation vise à promouvoir, systématiser et renforcer la pratique et l'utilisation du suivi et de l'évaluation afin d'améliorer la performance des politiques, des programmes et des projets pour une réalisation efficace et efficiente des buts et objectifs. Elle identifie les éléments, les mécanismes et les systèmes de suivi et d'évaluation qui doivent être mis en place et appliqués pour un suivi et une évaluation efficaces, et elle peut très bien fixer des normes pour le suivi et l'évaluation à tous les niveaux de gouvernement.

Dans les pays qui ne disposent pas de systèmes de suivi et d'évaluation, le PNSE servira de base à la mise en place de systèmes et de processus, et fournira des orientations pour la mise en œuvre du suivi et de l'évaluation dans l'ensemble des administrations publiques et du secteur public. Reconnaisant que de nombreux pays ont déjà adopté des politiques en matière de performance et de responsabilité, la présente politique viendra compléter d'autres politiques gouvernementales³, notamment en fournissant des informations régulières et en temps opportun pour permettre une prise de décision fondée sur des données factuelles et axée sur la réalisation des résultats de développement du pays.

Voici quelques raisons justifiant l'adoption d'une politique :

- Garantir le soutien des dirigeants au système, par l'approbation officielle de la politique, en veillant à ce que les données issues du suivi et de l'évaluation soient utilisées pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques ;
- Mobiliser le soutien de l'ensemble du gouvernement et des partenaires externes, en mettant en place un système national concerté, auquel les parties prenantes ont adhéré ;
- Clarifier les objectifs du ou des systèmes de S&E ;
- Fournir des orientations générales sur les sous-systèmes de S&E (par exemple, les normes ou le renforcement des capacités) qui devraient être développés, sur la manière dont ils devraient être mis en œuvre et sur la manière dont ils doivent fonctionner ensemble⁴ ;
- Indiquer les liens vers des systèmes gouvernementaux plus larges de suivi et d'évaluation, par exemple des guides...

Les gouvernements peuvent disposer d'orientations spécifiques sur la structure des politiques, mais en général, il est important de fournir des orientations stratégiques sur ce qui doit être fait, ainsi qu'un plan de mise en œuvre sommaire pour guider la mise en œuvre, sans toutefois entrer dans les détails, qui peuvent être développés dans des guides. En règle générale,

² <https://twendembele.org/reports/how-to-establish-a-national-evaluation-system/>

³ Par exemple, les secteurs disposent souvent d'une législation qui habilite des départements spécifiques à surveiller et à évaluer leurs secteurs.

⁴ Le tableau 2 du guide sur les systèmes nationaux d'évaluation suggère des éléments qui pourraient faire partie de l'évaluation..

on ne souhaite pas modifier les politiques avant cinq ans, il est donc préférable de laisser les éléments dynamiques qui émergeront dans des guides. À la section 8, nous proposons une structure possible pour une politique de suivi et d'évaluation.

4 Quel est le moment opportun pour adopter une politique ?

Les pays ne sont pas tenus de commencer par adopter une politique officiellement approuvée pour mettre en place un système de suivi et d'évaluation efficace, car cela dépend du contexte. Comme le suggère Dye (1972), cité dans Howlett (2011, p. 15), la politique publique correspond à ce que les gouvernements décident de faire ou de ne pas faire. Il est important de disposer d'orientations pour les systèmes de suivi et d'évaluation, mais il n'est pas nécessaire qu'il s'agisse d'une politique officielle. Ainsi, même dans certains contextes où il n'existe pas de politique explicite en matière de S&E, les gouvernements peuvent définir le système par la manière dont ils mettent en œuvre le S&E et développent les capacités nationales nécessaires à cet effet. Il est important de disposer de certaines orientations pour les systèmes de S&E, mais il n'est pas nécessaire qu'il s'agisse d'une politique officielle. Toutefois, à mesure que le suivi et l'évaluation se généralisent et entrent dans le débat public, il peut devenir nécessaire de formaliser et de structurer le système afin d'en assurer la cohérence. Dans certains contextes, le pays peut commencer par dresser un diagnostic des capacités nationales en matière de suivi et d'évaluation afin d'identifier les opportunités et les défis liés à la mise en place d'un système national de suivi et d'évaluation aligné sur le programme de développement du pays⁵.

Une fois qu'une politique nationale en matière de S&E a été mise en place, l'étape suivante consiste à déterminer quand une législation est nécessaire pour garantir la systématisation de la S&E et l'utilisation des données dans la planification et la budgétisation. L'expérience de pays tels que l'Afrique du Sud, l'Ouganda et le Bénin suggère qu'environ cinq ans après la mise en œuvre d'une politique est le moment opportun pour envisager l'adoption d'une législation, avant que la fatigue liée au travail rigoureux nécessaire à un S&E efficace ne se fasse sentir et que le soutien politique ne diminue.

5 Une politique de suivi et d'évaluation ou une politique d'évaluation

Les fonctions de suivi sont généralement assurées par plusieurs organismes, car elles devraient faire partie intégrante de la gestion. Ainsi, les départements sectoriels assurent généralement le suivi de leur secteur, un ministère chargé des collectivités locales assure le suivi des collectivités locales, des organismes publics tels que les commissions pour l'égalité des genres peuvent assurer le suivi à des fins particulières, une commission nationale de planification peut assurer le suivi de la mise en œuvre du plan national de développement, mais en fin de compte, toutes les organisations doivent assurer le suivi de leurs propres activités afin de prendre les mesures correctives nécessaires. Les responsabilités en matière de suivi sont donc réparties entre différents organismes publics.

L'évaluation est beaucoup moins courante dans l'administration publique, bien qu'elle soit très répandue dans les agences de développement international.

Sur cette base, le gouvernement peut souhaiter élaborer une politique de suivi et d'évaluation afin de systématiser le suivi et de prévoir une évaluation (comme en Ouganda), ou, si le suivi est bien établi et qu'il existe une volonté de se concentrer sur la mise en place d'un système d'évaluation, il peut souhaiter se concentrer sur la mise en place et le fonctionnement d'un tel système (comme en Afrique du Sud). Cela dépend de la dynamique du pays. Par exemple, les contestations entre les ministères concernant les rôles dans le suivi en Afrique du Sud facilitent également l'élaboration d'une politique d'évaluation plutôt que d'une politique de suivi. Cependant, après avoir élaboré une politique nationale d'évaluation très appréciée, la question s'est posée de savoir pourquoi il n'existait pas de politique de suivi équivalente. Le contexte a son importance !

⁵La section 7 du guide de la SNE aborde cette question du point de vue de l'évaluation. L'Initiative mondiale pour l'évaluation élabore actuellement un outil d'analyse des systèmes de suivi et d'évaluation (MESA) afin de fournir des orientations sur ce diagnostic.

6 Principes directeurs d'une politique de surveillance et d'évaluation

Cette section propose un ensemble de principes directeurs qui devraient sous-tendre une politique nationale de S&E :

1. **Alignement sur la constitution et les priorités nationales** : la politique doit être liée à des documents fondamentaux tels que la constitution et les politiques pertinentes.
2. **Appropriation** : cela signifie mettre l'accent sur l'utilisation des systèmes de S&E en interne, et pas seulement pour les utilisateurs externes, et promouvoir la capacité de tous les gestionnaires à utiliser les données issues du S&E, et pas seulement ceux des unités chargées du S&E. Cela devrait conduire à l'émergence d'une culture de gestion axée sur les résultats et à l'amélioration des performances.
3. **Pragmatique** : la charge que représente l'établissement des rapports est un problème majeur dans de nombreux gouvernements, qui consacrent beaucoup de temps à la collecte de données et à l'élaboration de rapports qui ne sont pas réellement utilisés. Les informations relatives au suivi et à l'évaluation doivent être suffisamment détaillées, sans collecter de données qui ne seront pas utilisées pour le suivi et l'établissement de rapports. Il convient de réduire au minimum la duplication des activités de collecte de données et d'établissement de rapports au sein des ministères et entre eux. Cela peut être évité en normalisant les processus opérationnels et en utilisant de manière optimale les technologies de l'information et de la communication (TIC) pour automatiser les processus de traitement des données et relier la saisie et l'analyse des données entre les différents organismes.
4. **Responsabilité et transparence** : La responsabilité et la transparence permettent de répondre à des questions telles que : où vont les dépenses publiques ? Comment les dépenses sont-elles suivies et ont-elles un impact ? Offrent-elles un bon rapport qualité-prix ? Il convient de faire preuve d'ouverture dans la production et la communication des preuves de l'efficacité et de l'efficacité de l'action publique, ainsi que dans la manière dont ces preuves sont ensuite utilisées dans la prise de décision. Les rapports contenant des preuves (par exemple, les évaluations, les recherches, les examens, les rapports de suivi, etc.) doivent être accessibles au public.
5. **Utilisation des données issues du suivi et de l'évaluation** : les ressources sont mieux allouées lorsque des données fiables permettent d'évaluer les performances. Le suivi et l'évaluation fournissent des données qui devraient être utilisées pour éclairer la planification et la budgétisation des programmes et projets gouvernementaux. L'utilisation de ces données devrait être clairement définie et constituer une exigence des systèmes de planification et de budgétisation.
6. **Crédibilité et objectivité** : Les personnes chargées du suivi et de l'évaluation doivent posséder les compétences de base requises et exercer leurs fonctions en faisant abstraction de leurs opinions ou préjugés personnels. Cela est étroitement lié aux principes éthiques. Le suivi et l'évaluation doivent être considérés comme fournissant des données crédibles et objectives que les décideurs peuvent utiliser pour prendre leurs décisions.
7. **Éthique** : Le suivi et l'évaluation doivent respecter et protéger les droits et la confidentialité de toutes les personnes participant aux programmes qu'ils suivent et évaluent. Les personnes chargées de mener à bien les tâches de S&E doivent respecter les normes de S&E convenues qui favorisent une pratique éthique.
8. **Apprentissage** : les informations issues du S&E ne doivent pas être utilisées (ou perçues) comme un outil punitif en cas de mauvaises performances, mais plutôt comme un moyen de promouvoir l'apprentissage, la gestion des programmes et la formulation des politiques. Les enseignements tirés doivent contribuer à l'amélioration des interventions de développement à l'avenir.
9. **Participation et inclusion** : Le S&E doit impliquer toutes les parties prenantes du programme, y compris les responsables de la mise en œuvre et les bénéficiaires, et respecter les principes de collaboration et de consultation. Cela permet de garantir que les divers intérêts, en particulier ceux des groupes vulnérables

, notamment les enfants et les personnes handicapées, soient représentés et pas seulement les plus puissants.

10. **Rapidité** : les systèmes doivent garantir que les rapports et les informations issus du S&E sont disponibles lorsque les parties prenantes en ont besoin. Certaines données de suivi peuvent devoir être fournies en temps réel (par exemple, les cas et les décès pendant la pandémie par zone géographique), tandis que d'autres qui prennent plus de temps (telles que les évaluations) doivent être planifiées à l'avance afin d'être disponibles lorsque les données sont nécessaires (par exemple, pour les décisions relatives à la nouvelle phase d'un programme).
11. **Technologie** : la technologie est un catalyseur important qui facilite la collecte, l'analyse et la communication des données, éventuellement en temps réel. En outre, la technologie favorise une communication et une présentation plus efficaces des informations sur les performances, la collecte de données provenant de différentes sources et réduit l'utilisation du papier.

7 Portée de la politique

Une question clé pour la politique est son champ d'application, c'est-à-dire ce qu'elle couvre et ce qu'elle ne couvre pas. La première question est de savoir s'il s'agit d'une politique de S&E ou d'une politique d'évaluation, comme nous le verrons à la section 5. D'autres questions relatives au champ d'application sont les suivantes :

- Couvre-t-elle tous les niveaux/domaines de l'administration publique ?
- S'il s'agit d'une politique de suivi et d'évaluation, étant donné qu'il existe de nombreux systèmes de suivi et d'évaluation, couvre-t-elle tous les systèmes ou seulement certains d'entre eux ? Par exemple, couvre-t-elle le suivi financier, qui est susceptible d'être assuré par le ministère des Finances, ou quels aspects du suivi des services publics ou du suivi sectoriel couvre-t-elle ?
- Couvre-t-elle les entreprises publiques ?
- Couvre-t-elle les partenaires de développement ?
- S'agit-il d'une simple orientation ou les utilisateurs cibles doivent-ils l'appliquer ?

Par exemple, la politique de l'Ouganda s'applique à toutes les politiques, stratégies, programmes et projets publics gérés par les ministères, les départements, les agences, les gouvernements locaux, les organismes parapublics et les agences d'exécution des programmes publics. Si la version 2019 de la politique d'évaluation de l'Afrique du Sud⁽⁶⁾ inclut les collectivités locales et les entreprises publiques, la version 2011⁽⁷⁾ était délibérément moins ambitieuse et prudente quant aux limites des capacités, et se concentrait sur le gouvernement national et provincial. La politique du Kenya s'applique « à toutes les institutions du secteur public et aux autres acteurs qui s'associent au gouvernement pour la mise en œuvre des politiques, programmes et projets publics. Il s'agit notamment du gouvernement national et de ses entités, y compris les commissions constitutionnelles, les bureaux indépendants et les organes de l'État, les gouvernements des comtés et les acteurs non étatiques qui mettent en œuvre des programmes publics ».

8 Contenu possible d'une politique

Cette section est structurée selon une structure possible d'une politique. Elle examine ce qui devrait être couvert dans une section particulière, les choix à faire et, lorsque cela est utile, fournit des exemples tirés de quelques pays. Les annexes 2 à 4 présentent le sommaire des politiques nationales approuvées en matière de S&E ou d'évaluation pour le Bénin, l'Afrique du Sud et l'Ouganda.

6

<https://www.dpme.gov.za/keyfocusareas/evaluationsSite/Documents/National%20Evaluation%20Policy%20Framework%20Nov%202019.pdf>

7

<https://www.dpme.gov.za/keyfocusareas/evaluationsSite/Evaluations/National%20Evaluation%20Policy%20Framework%202011%20to%202025.pdf>

8.1 Contexte

Le contexte est essentiel à la mise en œuvre d'un système de S&E. Il est important de ne pas se contenter de copier ce qui a été fait dans un autre pays. Même s'il est possible de s'inspirer d'autres pays, l'application locale dépend du contexte. Il est utile d'élaborer la politique sur la base d'un diagnostic des fonctions de S&E, des forces et des faiblesses tant du côté de l'offre que de la demande. Le tableau 1 présente les caractéristiques décrites dans l'outil de diagnostic MESA de l'Initiative mondiale d'évaluation. La section 3 du MESA donne une idée des caractéristiques qui pourraient être couvertes dans la section « contexte » d'une politique. Si la décision a été prise de mettre en place une politique d'évaluation, les éléments de la section 5 peuvent également être couverts dans la section « contexte ».

Tableau 1 : Structure du MESA⁸

1 Introduction au MESA		
1.1 Introduction au MESA 1.2 Objectif du MESA 1.3 Méthodologie et processus utilisés 1.4 Structure du rapport		
2 Contexte national		
2.1 Profil du pays 2.2 Structure gouvernementale 2.3 Économie politique et lien avec le suivi et l'évaluation 2.4 Culture organisationnelle du gouvernement et du suivi et de l'évaluation 2.5 Intérêt pour le S&E au début du MESA		
3 Aperçu des systèmes de planification, de budgétisation et de S&E (PBM&E)	4 Systèmes de suivi et de rapport	5 Systèmes d'évaluation
3.1 Contexte juridique et politique du PBM&E 3.2 Acteurs clés de la PBM&E 3.3 Systèmes de planification et de budget 3.4 Systèmes de M&E 3.5 Parties prenantes de la M&E (statistiques nationales, bureaux d'audit, VOPE) 3.6 Données statistiques et administratives 3.7 Ressources pour le S&E 3.8 Communication des données de suivi et d'évaluation 3.9 Initiatives de renforcement des capacités en matière de S&E 3.10 Considérations relatives à l'équité/au genre dans les systèmes PBM&E. 3.11 Considérations relatives à la durabilité climatique et environnementale dans les systèmes PBM&E.	4.1 Systèmes de suivi et de rapport par les gouvernements au niveau national 4.2 Systèmes de suivi et de rapport par les gouvernements aux niveaux infranationaux 4.3 Surveillance du gouvernement par le Parlement 4.4 Capacité de surveillance et de rapport du gouvernement 4.5 Rôle de la société civile dans le système de contrôle du gouvernement 4.6 Systèmes/incitations pour donner suite au suivi 4.7 Utilisation des informations issues du suivi par le gouvernement	5.1 Évaluation aux niveaux national/infranational 5.2 Capacité du gouvernement à gérer et coordonner une évaluation 5.3 Capacité du gouvernement à gérer, commander ou entreprendre des évaluations 5.4 Systèmes/mesures incitatives visant à garantir que les évaluations donnent lieu à des mesures concrètes 5.5 Capacité à réaliser des évaluations 5.6 Systèmes/incitations visant à garantir que les évaluations donnent lieu à des mesures concrètes 5.7 Utilisation des évaluations par le gouvernement 5.8 Utilisation des évaluations par le Parlement 5.9 Utilisation des évaluations par la société civile et les médias 5.10 Rôle de la société civile dans le système d'évaluation gouvernemental Système d'évaluation
6 Constatations générales et conclusions		
6.1 Aperçu de l'état du système de suivi et d'évaluation 6.2 Domaines fonctionnant bien et domaines à améliorer 6.3 Possibilités d'interventions susceptibles d'entraîner des changements systémiques plus larges ou des résultats en matière de développement 6.4 Conclusions		

Il est important d'utiliser ces informations contextuelles. Il ne s'agit donc pas seulement d'informations descriptives, mais elles servent à souligner l'importance du suivi et de l'évaluation, à susciter l'intérêt des dirigeants et à garantir que la politique est conçue en fonction des réalités contextuelles de ce qui est susceptible de bien fonctionner ou non. Le tableau 2 montre comment les points d'influence dans le contexte peuvent influencer les décisions relatives à la conception du système et, par conséquent, de la politique.

⁸ https://mcusercontent.com/1f2a1ea0afb3b65dabccade00/files/876f222f-d95b-6cb7-40cd-bfd3c8decdee/GEI_MESA_GuidanceNote.pdf

Tableau 2 : Problèmes contextuels qui influent sur la production et l'utilisation des données de suivi et d'évaluation, et donc sur la politique

Thème	Enjeu	Exemple de la manière dont cela pourrait affecter le système
Importance perçue du suivi et de l'évaluation	Engagements pris dans le cadre d'accords internationaux	Par exemple, pouvez-vous vous appuyer sur l'engagement pris de suivre les ODD ?
	Niveaux de ressources financières au sein du gouvernement	Existe-t-il un potentiel de financement interne des évaluations ou de partage des coûts ?
	Exigences en matière de S&E dans la législation existante	Existe-t-il une législation existante qui exige le suivi et l'évaluation et sur laquelle il est possible de s'appuyer ?
Catalyseurs de changement	Crises	Existe-t-il une crise qui pourrait illustrer le rôle clé du S&E, par exemple la COVID-19 ?
	Pression exercée par les partenaires au développement (PD)	Comment les évaluations requises par les PD pourraient-elles être utilisées pour mettre en place le système ?
	Pression de la société civile	Cela peut signifier qu'il est essentiel de rendre publics les rapports de suivi et d'évaluation.
Environnement politique et socioculturel plus large	Le moment choisi, par exemple la proximité d'une période électorale	Si des élections viennent d'avoir lieu, les ministres peuvent être plus ouverts à discuter de la manière de mettre en œuvre plus efficacement leur programme électoral, et donc le suivi et l'évaluation
	Espace pour la participation du public et l'engagement de la société civile	Selon le contexte, il peut être important ou inacceptable d'impliquer la société civile dans une structure de pilotage du système, par exemple la Plateforme nationale d'évaluation du Costa Rica ou le Conseil national d'évaluation du Bénin.
	Niveau d'intérêt et d'engagement des parties prenantes	Comme ci-dessus, cela permettrait de déterminer comment les impliquer.
Environnement institutionnel	Systèmes et processus	Par exemple, quels sont les systèmes de suivi existants qui devraient être renforcés ou modifiés ?
	Champions de la preuve	Qui sont les promoteurs du système de suivi et d'évaluation, où se trouvent-ils et comment peuvent-ils être utilisés dans le système de suivi et d'évaluation, par exemple dans une structure de pilotage
	Leadership	Quelle est la qualité du leadership et où se situe-t-il ? Comment cela influe-t-il sur la conception du système ?
	Mandats et capacités	Comment les mandats et capacités existants pourraient-ils influencer sur les rôles attendus dans les systèmes ? ⁹
	Culture – apprentissage et responsabilisation	Comment une culture très punitive peut-elle être abordée et modifiée afin que le suivi et l'évaluation soient bien accueillis et utilisés ? Comment des îlots d'excellence culturels ?
	Liens et relations	Quels sont les liens ou relations clés existants sur lesquels on peut s'appuyer ? ¹⁰

Source : Adapté de Goldman et Pabari (2020).

8.2 Objectif/finalité de la politique

L'objectif du PNSE ou du PNE varie en fonction du contexte spécifique du pays. Pour certains pays, il s'agit de promouvoir une culture de l'évaluation au sein de l'administration publique, afin de contribuer à

⁹ Au Chili, en Colombie et au Mexique, par exemple, le suivi interne est assuré par les agences responsables du système. Dans les systèmes d'évaluation européens, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en Suède, un organisme indépendant évalue régulièrement le fonctionnement du système (Lazaro, 2015). En Afrique (Bénin, Ouganda et Afrique du Sud), les systèmes nationaux d'évaluation (SNE) sont gérés par des unités relevant de la présidence ou du bureau du Premier ministre (Goldman et al. (2018).

¹⁰ À titre d'exemple, en Afrique du Sud, lors de l'élaboration du système d'évaluation, les premiers organismes chargés de l'évaluation ont été réunis afin de partager leur expérience. Ce groupe a effectué une visite d'étude au Mexique et en Colombie en 2011, puis s'est réuni pour élaborer conjointement le cadre national de politique d'évaluation et a formé le premier groupe de travail technique national sur l'évaluation, qui a soutenu le développement du système.

l'optimisation et l'utilisation rationnelle des ressources publiques et le renforcement de la responsabilité et de la bonne gouvernance au sein de l'administration publique. Le tableau 3 présente des exemples d'objectifs fixés par différents pays.

Tableau 3 : Exemples d'objectifs ou de finalités des politiques nationales de suivi et d'évaluation ou d'évaluation

Pays	Objectif
Politique d'évaluation du Bénin	<ul style="list-style-type: none"> • promouvoir la culture de l'évaluation au sein de l'administration publique ; • promouvoir les outils nécessaires à l'évaluation des politiques publiques ; • contribuer à l'optimisation et à l'utilisation rationnelle des ressources publiques ; • aider à capitaliser les connaissances et à diffuser les bonnes pratiques de gestion publique ; • renforcer la responsabilité et la bonne gouvernance au sein de l'administration publique ; • systématiser la reddition de comptes aux institutions et aux citoyens.
Politique de suivi et d'évaluation de l'Ouganda 2011	Objectif : améliorer les performances du secteur public en renforçant la production et l'utilisation opérationnelles, coordonnées et rentables d'informations objectives sur la mise en œuvre et les résultats des stratégies, politiques, programmes et projets nationaux.
Projet de politique de suivi et d'évaluation du Kenya pour 2021	<ul style="list-style-type: none"> • Harmoniser les systèmes de suivi et d'évaluation de tous les projets, programmes et politiques publics à tous les niveaux (national et régional) ; • Garantir la communication en temps opportun et précise des progrès et des résultats à tous les niveaux (national et régional) ; • Renforcer la capacité à suivre et à évaluer efficacement les politiques, les programmes et les projets à tous les niveaux (national et régional) ; • Assurer une coordination efficace des systèmes de suivi et d'évaluation dans le pays ; • Promouvoir une culture et une pratique du S&E dans le pays ; et • Promouvoir la diffusion et la communication.
Cadre national d'évaluation de l'Afrique du Sud 2011	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer les performances (évaluation pour l'apprentissage) ; • Améliorer la responsabilité ; • Générer des connaissances (pour la recherche) sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas ; • Améliorer la prise de décision.

8.3 Justification

Cette section doit justifier la mise en place d'une politique nationale de S&E dans le pays. Comment cette politique aidera-t-elle le pays à relever les défis actuels en matière de S&E ? Que disent les lois du pays au sujet du S&E en tant qu'outil de gestion ? Expliquez comment cette politique s'articule avec les politiques existantes ou complète d'autres politiques dans le pays.

Elle peut par exemple signaler les défis existants en matière de S&E, tels que :

- Faible culture et pratique en matière de gestion et d'évaluation, en particulier dans le secteur public ;
- Faiblesse des structures de reporting en matière de suivi et d'évaluation ;
- Multiplicité et manque de coordination des systèmes de suivi et d'évaluation au sein des institutions et entre elles ;
- Faiblesse des capacités institutionnelles, managériales et techniques en matière de suivi et d'évaluation ;
- Manque de clarté quant aux rôles des différentes parties prenantes ;
- Insuffisance ou absence de ressources financières pour la fonction de suivi et d'évaluation, entre autres.

Par exemple, lors de la mise en œuvre du système national intégré de suivi et d'évaluation (NIMES) au Kenya, plusieurs défis ont été rencontrés, notamment l'insuffisance des ressources et des capacités pour le suivi des performances, la faiblesse de la culture du suivi et de l'évaluation, la faiblesse des liens avec d'autres programmes de réforme, ainsi que le manque de données fiables et actualisées et

l'absence d'établissements de formation locaux¹¹. Il est donc nécessaire de mettre en place une politique de suivi et d'évaluation afin de garantir l'adéquation des ressources et l'institutionnalisation du suivi et de l'évaluation.

La justification pourrait mettre en évidence des questions telles que : le développement des capacités de S&E à tous les niveaux ; la nécessité de structures, d'une coordination et de formats de rapport à différents niveaux de gouvernement ; la nécessité d'accroître l'efficacité dans l'utilisation des ressources et la réalisation rapide des résultats conduisant à un développement rapide du pays.

La justification pourrait être liée aux principes de gestion axée sur les résultats, de transparence, de responsabilité et d'efficacité, qui sont des principes fondamentaux pour la gestion de tous les programmes et projets publics dans le pays.

En outre, tous les pays sont signataires d'accords internationaux de développement qui prévoient des cadres de rapport sur les progrès accomplis, lesquels exigent un flux d'informations bien coordonné, régulier et en temps opportun afin de faciliter l'établissement de rapports sur la position de chaque pays dans la mise en œuvre de ces accords et de faciliter les examens par les pairs. Ces accords comprennent les objectifs de développement durable (ODD), l'Agenda 2063 de l'Union africaine et les blocs économiques régionaux tels que : la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) ; l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) ; la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) ; le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) ; la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ; l'Union du Maghreb arabe (UMA) ; la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD) et la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC).

La justification peut indiquer comment la politique propose de combler les lacunes des documents politiques, des instruments juridiques et/ou des cadres de développement existants en vue de la mise en œuvre d'un système de S&E efficace et efficient. Dans la plupart des pays, il existe des lois, des politiques et des réglementations en matière de transparence, de responsabilité et de gouvernance, mais leur examen révèle des lacunes dans la mise en place d'un cadre politique approprié pour l'établissement et le fonctionnement d'une fonction de S&E efficace dans le secteur public. Certaines lois, telles que celles relatives à la gestion financière, se concentrent sur l'utilisation et la déclaration des fonds, qui sont des intrants et non des résultats ou des réalisations¹². Cette politique complètera ces efforts en fournissant des mécanismes de suivi des performances financières et non financières.

8.4 Parties prenantes et utilisateurs

L'élaboration d'une politique nationale de suivi et d'évaluation devrait associer divers acteurs, allant des organes du gouvernement central aux organes décentralisés, en passant par les parlements, les cours des comptes, les conseils économiques et sociaux, les universités, les programmes de renforcement des capacités et les organisations de la société civile. La diversité de ces acteurs dépend de la portée de la politique, par exemple si elle couvre tous les niveaux/domaines de gouvernement ou seulement certains d'entre eux (voir section 7 ci-dessus). La PNE du Bénin, par exemple, fournit une liste exhaustive de ces parties prenantes.

Certains principes énoncés à la section 6 ont des implications particulières pour l'identification des parties prenantes :

- **Alignement sur la constitution et les priorités nationales** : la constitution est un fondement important pour relier la politique aux institutions qui doivent participer au processus d'élaboration de celle-ci et pour identifier ces institutions. Plusieurs pays ont modifié leur constitution afin de conférer à diverses parties prenantes la responsabilité de l'évaluation. Dans certains pays, l'évaluation n'est pas

¹¹ Évaluation finale du projet de renforcement des capacités du NIMES (ASDI, 2014)

¹² Par exemple, alors que la loi kenyane de 2012 sur la gestion des finances publiques met l'accent sur la nécessité du suivi et de l'évaluation, l'accent est davantage mis sur les résultats financiers (section 184).

mentionnées spécifiquement dans la Constitution (par exemple au Bénin), tandis que dans des pays tels que la Côte d'Ivoire, le Gabon, Madagascar et le Maroc, la Constitution demande explicitement au Parlement et à l'Auditorat général d'évaluer les politiques publiques.

- **Appropriation** : une agence nationale devrait diriger l'élaboration et la mise en œuvre de la politique nationale, même lorsque le processus est soutenu par des organisations de développement telles que l'UNICEF, le PNUD, etc. Au Bénin, le processus a été lancé par le cabinet du Premier ministre, tandis qu'à Madagascar, c'est le ministère de l'Économie et des Finances qui l'a dirigé. Un comité de pilotage national peut être mis en place afin de fournir une plateforme permettant aux différentes parties prenantes de s'approprier le processus. À Madagascar, par exemple, le comité de pilotage était coprésidé par des représentants de haut niveau du gouvernement central et du Parlement.
- **Participatif et inclusif** : l'objectif ultime est d'élaborer une politique qui représente un terrain d'entente pour la planification, la mise en œuvre et l'utilisation des évaluations. Le processus d'élaboration de la politique doit être suffisamment participatif pour permettre aux différentes parties prenantes de réfléchir et de s'accorder sur les différents éléments de la politique. À ce titre, il est très important de concevoir des ateliers destinés aux parties prenantes afin de garantir leur participation effective (en tenant compte de questions telles que le choix du lieu, le calendrier, les activités en ligne ou sur place, la sensibilisation, les activités de formation, etc. Le processus d'élaboration de la politique et l'appropriation qui en résulte sont aussi importants que la qualité du document lui-même. La politique doit refléter la diversité des points de vue et des positions des parties prenantes. Cela nécessite que certains groupes spécifiques soient inclus dans le processus d'élaboration de la politique en fonction de son domaine cible. Par exemple, si une politique de S&E couvre les entreprises publiques ou les interventions des partenaires au développement, il est essentiel que ces acteurs soient inclus dans le processus d'élaboration.

L'évaluation n'est pas seulement une question technique, mais aussi un processus politique qui consiste à choisir stratégiquement les priorités à évaluer et à juger ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas. À ce titre, la mise en œuvre de la politique peut être facilitée au niveau politique par une plateforme conjointe de haut niveau, où les parties prenantes peuvent fournir des orientations et garantir la légitimité des évaluations. Cette plateforme de haut niveau peut être soutenue par un organe technique. Au Bénin, c'est le cas du Conseil national d'évaluation, qui est soutenu par la Direction générale de l'évaluation et de l'observation du changement social ⁽¹³⁾. Le Conseil et la Direction ont joué un rôle important pour garantir que les ministères concernés appliquent la politique. Par exemple, la Direction doit veiller à ce que les ministères concernés élaborent une théorie du changement afin de démontrer la justification de leurs programmes avant de recevoir des fonds provenant du budget de l'État. La Direction apporte un soutien technique aux parties prenantes, telles que les unités de suivi et d'évaluation au sein des ministères concernés, pour la mise en œuvre de la politique. Si une telle plateforme multipartite est envisagée, la politique est un bon endroit pour l'indiquer et en préciser l'objectif, lui conférant ainsi un mandat.

8.5 Portée

Ce point est abordé plus haut dans la section 7.

8.6 Systèmes de suivi

Si une politique de suivi et d'évaluation est en cours d'élaboration, cette section devrait décrire les systèmes de suivi en place et ceux envisagés dans le cadre de la politique.

¹³ Anciennement Bureau d'évaluation des politiques publiques et des actions générales (BEPPAG), désormais Direction générale de l'évaluation et de l'observation des changements sociaux (DGEOCS). Le Costa Rica, qui dispose d'une plateforme nationale d'évaluation, constitue un autre bon exemple à l'échelle internationale.

8.6.1 National

Cette section doit décrire le système national existant et prévu, en indiquant comment les défis seront relevés.

Les gouvernements disposent souvent de systèmes nationaux de rapport pour les départements et agences nationaux, parfois auprès des ministères des finances, parfois auprès des ministères de la planification ou de la présidence. Certains pays ne disposent pas encore d'un suivi systématique, sauf dans le domaine financier. Dans des pays tels que le Ghana et le Kenya, des examens annuels des progrès réalisés sont effectués par le responsable central du suivi et de l'évaluation, sur la base des rapports de ces ministères, départements et agences.

Dans presque tous les cas, ce suivi vise davantage la responsabilisation que l'apprentissage. Dans une étude menée par Twende Mbele sur la culture du S&E en Afrique du Sud, au Bénin et en Ouganda, seuls 70 % des responsables ayant répondu à l'enquête ont indiqué que l'apprentissage était documenté et utilisé pour améliorer les résultats futurs (Goldman et al., 2020). Une caractéristique clé de la politique de S&E devrait être de remédier à cette situation.

Au niveau national au Kenya, par exemple, le cadre de S&E, connu sous le nom de NIMES, s'applique à toutes les agences nationales et vise à fournir au gouvernement un mécanisme fiable pour mesurer l'efficacité et l'efficacité de la mise en œuvre des politiques, programmes et projets gouvernementaux. En Afrique du Sud, les départements nationaux et provinciaux doivent soumettre des rapports trimestriels sur leurs plans de performance annuels, rendant compte des progrès réalisés par rapport aux objectifs et aux finances.

8.6.2 Régional

Cette section devrait décrire les rôles et les systèmes de suivi existants et prévus des administrations ou des gouvernements régionaux.

De nombreux gouvernements disposent de structures infranationales au niveau régional ou local. Nous nous intéressons ici aux premières. Cette section doit décrire les rôles et les systèmes de suivi existants et prévus des administrations ou gouvernements régionaux.

En Afrique du Sud, il s'agit de provinces qui sont des gouvernements semi-autonomes dotés de leurs propres gouvernements élus. Le Ghana dispose de structures régionales relevant du gouvernement central, tandis que l'Ouganda n'a pas de structures régionales, mais uniquement des administrations locales. Les pays francophones ont souvent des « départements », sur le modèle français (qui ne sont pas les mêmes que les départements en anglais), qui sont des structures régionales du gouvernement national et non des gouvernements à part entière. Le Bénin, par exemple, compte 12 départements.

Dans de nombreux pays, ceux-ci devraient effectuer un suivi et rendre compte tous les trimestres (par exemple en Afrique du Sud) ou tous les ans, comme les ministères nationaux. Les provinces sont incluses dans le système d'évaluation en Afrique du Sud, et certaines provinces sont devenues des exemples remarquables (voir par exemple Ishmail & Tully, 2020).

8.6.3 Administrations locales

L'une des principales réformes du secteur public en Afrique a été le développement des administrations locales, en tant que structures locales décentralisées. Cette section devrait présenter les rôles et les systèmes de suivi existants et prévus des administrations locales.

Par exemple, le Kenya a mis en place un système de gouvernement local après la nouvelle Constitution de 2010 et a créé 47 comtés en tant que gouvernements locaux autonomes. Au Kenya, le suivi et l'établissement de rapports sur la mise en œuvre des initiatives de développement dans les gouvernements décentralisés sont assurés par le Système intégré de suivi et d'évaluation des comtés (CIMES). Au Ghana, ces structures sont appelées « assemblées de district », au Bénin « communes » et en Afrique du Sud « municipalités ». Dans de nombreux cas, une forme de suivi est assurée au niveau des administrations locales, par exemple le CIMES, et des rapports sont souvent transmis au gouvernement central, généralement au ministère chargé des administrations locales.

8.6.4 Secteur

Cette section doit décrire les rôles et les systèmes de suivi existants et prévus dans les différents secteurs. La plupart des secteurs disposent de systèmes de suivi des performances, par exemple dans les domaines de la santé ou de l'éducation. Comment la politique s'appliquera-t-elle à ces secteurs et s'appuiera-t-elle sur ces systèmes ? Cette section doit décrire les rôles et les systèmes de suivi existants et prévus dans les différents secteurs.

8.6.5 Systèmes spécifiques

Certains pays disposent de systèmes de suivi spécifiques, par exemple pour la prestation de services de première ligne, etc. Si tel est le cas, comment la politique les couvrira-t-elle ? Comment la politique permettra-t-elle de développer de nouveaux systèmes au fil du temps ?

8.7 Systèmes d'évaluation

La ligne directrice connexe sur les systèmes nationaux d'évaluation indique quand un SNE est pertinent, les composantes d'un SNE et comment un système peut être développé¹⁴.

Cette section doit présenter les évaluations existantes dans le secteur public et les mesures prévues dans les plans nationaux et infranationaux. L'évaluation peut être mise en œuvre, mais dans de nombreux pays, elle est fragmentée et non systématisée. Il est important d'être réaliste quant à ce qui est faisable et de suggérer une mise en œuvre progressive de l'évaluation aux niveaux national, régional et local, ainsi que la participation progressive des entreprises publiques. Dans la plupart des pays où l'évaluation est mise en œuvre, elle a commencé au niveau national avant d'être étendue aux niveaux régional et local.

Comme l'indique la directive SNE, « les SNE fonctionnent généralement dans le *cadre* d'une politique nationale d'évaluation (PNE) qui structure, systématisé et institutionnalise la pratique de l'évaluation. Une politique définit l'objectif, les responsabilités et l'organisation permettant aux évaluateurs du secteur public de mener des évaluations dans le cadre d'un système national d'évaluation (Chirau, Waller & Blaser-Mapitsa, 2018). En ce sens, les SNE trouvent leur cadre normatif dans la NEP. L'existence d'une stratégie ou d'un plan national d'évaluation institutionnalise davantage l'évaluation dans l'ensemble du secteur public. En effet, les évaluations ne seront plus réalisées de manière ponctuelle (Lazaro, 2015), mais de manière structurée et systématisée. » (p. 3).

Le tableau 3 est tiré de ce guide, qui décrit certains des éléments d'un SNES. Certains de ces éléments sont abordés de manière plus générale à la section 8 du présent guide, et les sections correspondantes sont indiquées.

La politique devrait fournir des orientations sur chacun de ces éléments du système et donner des indications pouvant être suivies dans des guides détaillés ou des descriptions détaillées du système (telles que la mise en œuvre d'un plan national d'évaluation).

8.8 Gestion des données

La gestion des données est un pilier clé du S&E et il est donc essentiel d'en tenir compte dans le système. L'UNICEF (2009) définit la gestion des données comme la collecte, le stockage, le traitement/l'analyse, la diffusion et l'utilisation efficace des informations dans le contexte du S&E. La gestion des données est un pilier clé du S&E et il est donc essentiel d'en tenir compte dans le système et de la mentionner dans la politique. Il est essentiel d'intégrer la gestion des données dans le plan global dès le début et de l'anticiper dans la politique.

¹⁴ Guide pour la mise en place d'un système national d'évaluation,

Tableau 3 : Principaux éléments des systèmes d'évaluation en Ouganda, au Bénin et en Afrique du Sud

Élément	Considérations
Politique	
Plan national d'évaluation	Un plan national d'évaluation permet d'identifier les politiques ou programmes stratégiques qui devraient être évalués en priorité. Il permet également d'obtenir l'adhésion politique nécessaire à leur sélection. Vous trouverez un exemple de plans/programmes nationaux d'évaluation à l'adresse suivante https://www.dpme.gov.za/keyfocusareas/evaluationsSite/Pages/Plans.aspx
Autres plans d'évaluation	En fonction de la structure de l'État, à mesure que le système mûrit, il peut être approprié d'élaborer des plans d'évaluation pour les régions/États/provinces ou des départements spécifiques, en identifiant à nouveau les évaluations prioritaires à réaliser (comme en Afrique du Sud) ou les examens spécifiques à réaliser (par exemple, les examens à mi-parcours des comtés par les autorités locales au Kenya).
Méthodologie	
Guide	La méthodologie utilisée pour mettre en œuvre les différents éléments du système doit être détaillée. Il est pertinent de mentionner dans la politique que des guides seront élaborés, sans nécessairement préciser lesquels. Dans certains pays, comme le Bénin ou le Ghana, un guide général a été élaboré ¹⁵ , tandis qu'en Afrique du Sud, différents guides ont été élaborés pour différents éléments du système ¹⁶ .
Organisation (section 8.12)	
Acteurs	Il est important de préciser dans la politique qui est le responsable général du système de suivi et d'évaluation ou du d'évaluation, et d'indiquer les rôles qu'ils jouent.
Ministères concernés	Quel est leur rôle dans les systèmes d'évaluation ?
Décentralisés ?	Quel est leur rôle dans les systèmes d'évaluation ?
Capacités (8.10)	
Compétences	Existe-t-il des compétences en matière d'évaluation définies à la fois pour les commanditaires de l'évaluation et les évaluateurs, ou doivent-elles être développées ?
Capacité Plan de renforcement des capacités	Un plan a-t-il été élaboré, est-il nécessaire ?
Formations courtes en évaluation	Existe-t-il des formations, sont-elles nécessaires ?
Cours	Existe-t-il des cours de troisième cycle en évaluation dispensés par les universités nationales, ou faut-il les développer ?
Disponibilité d'évaluateurs locaux	Les évaluateurs locaux ont-ils la capacité de mener des évaluations, y compris des évaluations spécialisées telles que des évaluations expérimentales ou nécessitant l'utilisation d'outils spécifiques tels que la méthode des changements ? Ce besoin doit-il être développé ?
Participation d'acteurs extérieurs au gouvernement (8.12)	
Parlement	Le rôle du Parlement est-il défini ? Les évaluations gouvernementales doivent-elles être communiquées au Parlement ?
VOPE	Quel rôle joue et devrait jouer l'organisation de la participation citoyenne dans le système ?
Société civile	Quel rôle la société civile joue-t-elle et devrait-elle jouer dans le système ?
Qualité et utilisation	
Évaluation normes	Des normes d'évaluation ont-elles été élaborées et un système d'évaluation de la qualité des évaluations ? Si ce n'est pas le cas, est-ce nécessaire ?

¹⁵ <https://evaluation.gouv.bj/articles/18> - Le document du Ghana est disponible à l'adresse suivante : <https://ndpc.gov.gh/media/NationalMEMManual.pdf>

¹⁶ <https://evaluations.dpme.gov.za/pages/guidelines-other-resources>

Composante	Considérations
Plans d'amélioration (8.9)	Existe-t-il un système de plans d'amélioration à la suite de l'évaluation et, dans le cas contraire, nécessaire d'en élaborer un ? Quel suivi est nécessaire à cet égard ? ¹⁷

La politique devrait fournir des orientations sur chacun de ces éléments du système et donner des indications pouvant être suivies dans des guides détaillés ou des précisions sur le système (comme la mise en œuvre d'un plan national d'évaluation).

Selon l'UNESCO (2016), lors de la planification des activités de suivi et d'évaluation, il est important de veiller à ce que les responsables chargés de la gestion des données soient associés dès le début afin d'apporter l'aide nécessaire. Voici quelques éléments de la gestion des données proposés dans l'analyse de rentabilité réalisée pour le Département de la planification, du suivi et de l'évaluation (DPME) en Afrique du Sud sur un système centralisé de gestion et d'analyse des données pour le système de S&E. Les éléments clés à prendre en considération sont les suivants :

1. Définir les données à collecter :

La collecte de données fait référence à la collecte de données primaires et secondaires. Les données primaires peuvent inclure des enquêtes, des entretiens et des discussions de groupe. Les services gouvernementaux collectent et détiennent souvent de nombreuses données pour comprendre les performances des politiques et des programmes. L'un des principaux défis consiste à mettre à disposition les bonnes données au bon moment. Un mécanisme permettant d'accéder aux données d'autres services gouvernementaux et de les utiliser à des fins d'analyse et de reporting doit être mis en place. Il est donc essentiel de mettre en place des structures de gouvernance des données et des partenariats avec les services gouvernementaux concernés afin d'accéder aux données nécessaires au suivi et à l'évaluation.

2. Stockage des données :

Le stockage des données consiste à organiser les informations collectées de manière pratique afin de pouvoir les utiliser rapidement, que ce soit pour y accéder ou pour les analyser. Le stockage des données comprend des mesures centrales, sécurisées et accessibles pour stocker les données dans une base de données. Le stockage doit être guidé par la politique de sécurité du gouvernement. L'équipe TIC doit jouer un rôle essentiel dans le développement d'une plateforme pour le stockage des données.

3. Analyse des données et établissement de rapports :

Les données doivent être traitées et utilisées pour générer des éclairages, des informations utiles et des rapports. Les capacités d'analyse doivent inclure l'analyse descriptive, l'analyse prédictive/les prévisions, etc. L'analyse des données pour produire des rapports appropriés nécessite des compétences adéquates et il est essentiel de former et de recruter du personnel possédant des compétences en analyse de données.

4. Visualisation des résultats des données :

Un tableau de bord peut améliorer la présentation, l'utilité et la valeur des données produites, en particulier pour une consultation rapide et pour faciliter l'accès aux décideurs. Il convient donc d'envisager l'utilisation d'un logiciel de tableau de bord adapté afin de disposer de fonctionnalités solides et polyvalentes en matière de partage et de reporting des données.

8.9 Garantir l'utilisation des résultats du suivi et de l'évaluation

Il est absolument essentiel que le système de S&E ou d'évaluation soit conçu de manière à encourager son utilisation. Les rapports de S&E qui ne sont pas utilisés constituent un gaspillage de temps et de ressources qui pourraient être mieux utilisés ailleurs. L'évaluation, en particulier, doit être conçue de manière à encourager l'amélioration des performances, mais si les évaluations ne sont pas utilisées, cela a peu de chances de se produire.

En matière de *suivi*, certains éléments clés sont à prendre en compte :

¹⁷ Certaines leçons à ce sujet peuvent être tirées de Goldman et al (2019).

- Considérer les responsables de programme comme les principaux responsables du suivi, qui doivent intégrer celui-ci dans leur gestion courante. La responsabilité des unités de suivi et d'évaluation devrait concerner le suivi et l'évaluation au niveau de l'entreprise.
- Veiller à ce que le suivi et l'établissement de rapports ne soient effectués que lorsque les rapports sont utilisés, afin de ne pas surcharger le personnel avec le suivi de la conformité ;
- Veiller à ce que les rapports de suivi soient disponibles rapidement afin de pouvoir fournir un retour rapide à la direction ;
- Veiller à ce que les systèmes de suivi soient conçus de manière à inclure un volet réflexion/apprentissage.
- Outre le suivi gouvernemental, des outils de responsabilité sociale peuvent être utilisés pour obtenir et fournir un retour d'information sur les résultats du suivi et de l'évaluation aux bénéficiaires et aux citoyens des projets et programmes. Les résultats du suivi et de l'évaluation serviront à renforcer la capacité des citoyens à demander des comptes aux dirigeants institutionnels⁽¹⁸⁾.

Plusieurs domaines peuvent être couverts afin de renforcer l'utilisation probable de l'évaluation et pourraient être inclus dans la politique :

- Garantir l'*appropriation* par les personnes évaluées, par exemple par des propositions conjointes d'évaluations à réaliser, un financement conjoint, la participation des départements responsables aux comités de pilotage des évaluations, etc.
- Mettre en place un processus d'assurance qualité afin d'optimiser la *qualité des évaluations*. Cela peut inclure un processus d'évaluation de la qualité, comme celui qui existe en Afrique du Sud, où la qualité est évaluée et peut être utilisée avec les décideurs politiques afin de garantir que la qualité ne soit pas remise en question.
- Veiller à ce que le *calendrier* des évaluations corresponde aux besoins politiques clés ;
- Veiller à ce que *les évaluations* soient *suivies* d'un plan d'amélioration et assurer le suivi de ce plan ;
- Renforcer les enjeux en soumettant les évaluations nationales à des instances de haut niveau telles que le Conseil des ministres ;
- Veiller à ce que *les systèmes* tels que les plans nationaux/sectoriels/ministériels ou les mémorandums du Cabinet fassent référence aux données issues du suivi et de l'évaluation et à la recherche et les utilisent.

Tant pour le suivi que pour l'évaluation, il est essentiel que les organes de contrôle tels que le Parlement, les commissions, etc. aient accès aux résultats du S&E et les utilisent.¹⁹

8.10 Renforcement des capacités

Presque toutes les politiques de S&E soulignent le manque de ressources humaines et de capacités pour la mise en œuvre du suivi et de l'évaluation. La question du renforcement des capacités est donc essentielle à leur opérationnalisation. Une politique nationale de S&E ne présente pas toujours un plan ou une stratégie détaillée de renforcement des capacités. Elle devrait toutefois fournir des orientations pour la conception et la mise en œuvre d'une telle stratégie, y compris l'identification des acteurs qui devront la mettre en œuvre. Là encore, il peut être approprié de proposer un renforcement progressif des capacités.

Par exemple, au Kenya, la Direction du suivi et de l'évaluation (MED) est chargée d'élaborer une stratégie de renforcement des capacités, tandis qu'en Ouganda, la politique a placé le renforcement des capacités sous la responsabilité du Cabinet du Premier ministre, de l'Association ougandaise d'évaluation et du

¹⁸ Un exemple d'un tel processus est présenté dans Smith et al. (2020).

¹⁹ Pour plus d'informations sur la promotion de l'utilisation du suivi et de l'évaluation et d'autres données probantes, voir Goldman & Pabari, (2020)

Uganda Institute of Management. Au Bénin, le plan de renforcement des capacités est mis en œuvre par le bureau national d'évaluation²⁰.

La politique nationale du Kenya en matière de suivi et d'évaluation stipule que « la direction chargée du suivi et de l'évaluation, en collaboration avec les parties prenantes, élabore une stratégie de renforcement des capacités afin d'orienter le développement des capacités en matière de suivi et d'évaluation dans le pays. Cela implique une évaluation et un examen périodiques du programme de formation au suivi et à l'évaluation, ainsi que la mobilisation de ressources pour le renforcement des capacités dans ce domaine dans le secteur public. Des formations continues en S&E doivent être dispensées aux cadres et aux agents techniques des administrations nationales et régionales afin d'améliorer leurs compétences. » (p. 11).

La stratégie ou le plan de renforcement des capacités doit combler les lacunes en matière de capacités. Il doit cibler les parties prenantes, mais aussi contribuer à développer des compétences spécifiques conformément aux éléments de la politique (priorités, méthodologie, type d'évaluation, etc.). Dans le cas des pays qui en sont aux premières étapes de l'élaboration d'une politique nationale de S&E, le renforcement des capacités peut initialement se concentrer sur l'unité chargée de la coordination de la politique. Au Bénin, le PNUD, l'UNICEF et les centres CLEAR ont apporté une contribution clé au renforcement des capacités du bureau. Il pourrait également être nécessaire de renforcer les capacités des décideurs, ainsi que celles des différentes unités chargées du S&E au sein des ministères concernés, des parlements et d'autres parties prenantes.

Le renforcement des capacités ne doit pas être considéré comme une phase distincte de l'élaboration de la politique, mais doit être intégré dans sa mise en œuvre (voir encadré 1).

Encadré 1 : Appui au renforcement des capacités au Gabon, à Madagascar et au Bénin

Au Gabon, comme à Madagascar, CLEAR Afrique francophone (CLEAR FA) s'est associé à l'UNICEF et au PNUD pour soutenir l'élaboration d'une politique nationale de suivi et d'évaluation. Des activités de renforcement des capacités ont été mises en œuvre depuis le début du processus. Au Bénin, une évaluation à mi-parcours de la politique a été réalisée dans le cadre de la stratégie de renforcement des capacités, et CLEAR FA a aidé le BEPPAG à mener une méta-évaluation afin de tirer des enseignements et d'élaborer une stratégie de renforcement des capacités.

Tout au long du processus de préparation, d'élaboration et de mise en œuvre de la politique, un ensemble d'activités de renforcement des capacités est nécessaire en fonction des besoins des parties prenantes. Ces activités comprennent le plaidoyer, la sensibilisation, le développement des compétences pour commander des évaluations, gérer le processus de S&E, mettre en œuvre le S&E et utiliser les données probantes. L'objectif ultime est d'aider chaque partie prenante à jouer son rôle dans la mise en œuvre de la politique.

Une évaluation des besoins en matière de capacités peut être nécessaire pour identifier les lacunes existantes, aux niveaux du système, de l'organisation et des individus, lorsqu'il n'y a pas suffisamment de données pour élaborer une stratégie nationale de renforcement des capacités. Les centres CLEAR, avec le soutien de l'Initiative mondiale pour l'évaluation (GEI), ont développé des outils pour mener une évaluation des besoins en matière de capacités aux trois niveaux : système, organisation et individus.

Les actions de renforcement des capacités peuvent prendre la forme de formations de courte durée, de la mise en œuvre ou de l'extension de programmes universitaires existants, ou encore de mécanismes de renforcement des capacités tels que des voyages d'étude, la mise en place d'outils, le coaching, l'assistance technique, etc. Ces actions nécessitent l'intervention de divers acteurs spécialisés, notamment la société civile, les collègues, les universités, etc. Cette stratégie doit faire le point sur les programmes et mécanismes existants visant à professionnaliser la fonction de suivi et d'évaluation. En Afrique francophone, où des réformes sont en cours dans le domaine des ressources humaines dans le secteur public, il est essentiel d'aligner

²⁰ Auparavant, le Bureau d'évaluation des politiques publiques et des actions générales (BEPPAG), désormais la Direction générale de l'évaluation et de l'observation des changements sociaux (DGEOS)

la stratégie de renforcement des capacités dans le cadre de ces réformes. À ce titre, le ministère de la Fonction publique devrait également jouer un rôle clé dans la conception et la mise en œuvre d'une telle stratégie.

8.11 Financement du suivi et de l'évaluation

Dans cette section, la politique doit expliquer comment les activités et les systèmes de S&E seront financés au niveau institutionnel et au niveau des projets/programmes. Les départements et les agences doivent prévoir dans leurs budgets annuels des ressources pour la mise en place ou le renforcement des capacités internes de S&E. Quelle part du budget d'un projet doit être allouée à la S&E ? Certaines organisations recommandent d'allouer 3 à 10 % du budget d'un projet au S&E (Frankel et Gage 2007, p. 11). En règle générale, le budget consacré au S&E ne doit pas être trop faible au point de compromettre l'exactitude et la crédibilité des résultats, mais il ne doit pas non plus détourner les ressources du projet au point de nuire à la programmation.

Le gouvernement devrait financer les activités de suivi et d'évaluation dans le cadre du budget annuel. Cependant, les gouvernements invoquent souvent un manque de ressources pour le suivi et l'évaluation, aggravé ces deux dernières années par les coupes budgétaires liées à la pandémie de COVID-19. Il est important de justifier pourquoi l'investissement dans le suivi et l'évaluation est utile, en particulier pour les évaluations qui peuvent coûter entre 100 000 et 300 000 dollars selon le type d'évaluation. L'évaluation du SNE sud-africain a révélé que le retour sur investissement des évaluations était compris entre 1:7 et 1:13, ce qui constitue un très bon investissement (DPME, 2018). Il est important de défendre cette idée auprès des ministères des finances.

Le manque de financement souligne la nécessité d'une mise en œuvre conjointe de la politique avec les partenaires au développement, en recourant à un modèle de financement hybride. Cette section devrait proposer des moyens permettant au pays de mobiliser des ressources supplémentaires afin de compléter les efforts déployés par les pouvoirs publics pour mettre en œuvre les activités de suivi et d'évaluation. L'organisme chargé du suivi et de l'évaluation dans le pays, en collaboration avec les autres parties prenantes, devrait étudier la possibilité d'élaborer des stratégies de mobilisation des ressources et de renforcement des capacités afin de compléter le financement public. Ces ressources seront destinées à renforcer les capacités nécessaires pour assurer le suivi et la réalisation des évaluations.

Si le financement des donateurs est important, en particulier pour les évaluations, la création d'un fonds commun pour les évaluations peut être envisagée, sous la supervision d'une structure multipartite incluant les donateurs. L'Ouganda disposait d'un tel mécanisme virtuel dans le cadre du Fonds mondial pour l'évaluation, un fonds virtuel destiné à financer les évaluations des politiques publiques et des investissements.

8.12 Rôles proposés pour les parties prenantes dans le système de S&E

Cette section doit identifier les différentes parties prenantes ayant un rôle à jouer dans le système de S&E. Le tableau 4 en donne quelques exemples.

Tableau 4 : Principales parties prenantes et leurs rôles

Agence	Rôles
Champion national du S&E	Coordonne tous les acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la politique et veille à l'adhésion au système de S&E. Assure la coordination et la facilitation du développement du S&E et de la mise en œuvre des activités de S&E aux niveaux national et infranational. Établit les éléments clés du système, par exemple la politique, les guides, les normes, etc. Peut diriger les évaluations nationales prioritaires.
Trésor/Ministère des Finances	Fournit le financement nécessaire à la mise en œuvre du système de S&E et utilise les données issues des évaluations pour éclairer l'allocation budgétaire des interventions/programmes de prestation de services. Fournit les données relatives à l'allocation budgétaire et aux dépenses afin d'éclairer les évaluations intersectorielles, afin qu'elles puissent collecter, compiler et analyser les données sectorielles

Agence	Rôles
	les données budgétaires et de dépenses afin d'éclairer les évaluations. Mesurer le « rapport qualité-prix » ou aspects liés à l'efficacité des programmes politiques gouvernementaux.
Ministère chargé des collectivités locales	Institutionnaliser le système de S&E au niveau des administrations locales et veiller à ce qu'elles disposent des capacités nécessaires pour mettre en œuvre la politique et utiliser le S&E. En outre, permettre aux fonctionnaires municipaux d'aligner la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des interventions sur les priorités du gouvernement national, conformément à la politique.
Ministère de la fonction publique	Veiller à ce que les services ministériels et les évaluateurs et évalueuses.
Ministères/départements sectoriels	Les ministères sectoriels ont souvent des responsabilités en matière de S&E qui leur sont conférées par la législation. Les ministères sectoriels ont une exposition variable au S&E et, dans de nombreux pays, les ministères de l'agriculture, de l'éducation et de la santé sont plus exposés au S&E et aux systèmes de S&E que les autres ministères. Ils doivent mettre en œuvre la politique de S&E et veiller au respect de cette politique lors de la conception, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des interventions/programmes au cours du cycle du programme.
Agence nationale de statistique	L'organisation chargée de collecter les données au niveau national, qui héberge les données sur la population, les entreprises, etc. L'agence est responsable de la fiabilité des données, qui sont basées sur des normes et des guides applicables à toutes les agences gouvernementales. La plupart des données sont essentielles pour établir des bases de référence.
Parlement	Il joue un rôle dans l'utilisation des données issues du suivi et de l'évaluation pour ses fonctions de contrôle, d'élaboration des politiques et de prise de décision et de représentation, et veille à ce que le gouvernement rende des comptes.
Formation/établissements d'enseignement supérieur/milieu universitaire	Universités, collèges, organisations du secteur privé ou instituts de formation du secteur public contribuant au renforcement des capacités en matière de suivi et d'évaluation au niveau du premier et du deuxième cycle universitaire
Organisation bénévole pour l'évaluation professionnelle (VOPE)	Jouent un rôle important dans la sensibilisation à l'importance du suivi et de l'évaluation et à l'utilisation des données probantes dans un pays. Les VOPE jouent un rôle important dans l'organisation de formations et de conférences. Elles s'associent souvent au champion national du S&E pour mettre en œuvre la politique ou le système et veiller à ce que les organisations non gouvernementales soient représentées dans l'ensemble du système.
Société civile	Il peut s'agir d'ONG, d'organisations communautaires, de groupes de réflexion, etc. Elles jouent un rôle dans le système national de S&E en collectant régulièrement et systématiquement des informations auprès des citoyens. Elles devraient participer à une plateforme interinstitutionnelle, à des comités de pilotage de l'évaluation et à la validation des évaluations.
Donateurs/bailleurs de fonds	Fournir une assistance pour soutenir le S&E de diverses manières (par exemple, financement direct, formation, conseils et autres formes de soutien) et jouent également un rôle moteur dans le développement du S&E.
Plateforme interinstitutionnelle	Par exemple, Conseil national d'évaluation, Bénin ; Comité consultatif national, Afrique du Sud. Informer le programme d'évaluation du pays et donner des conseils sur la mise en œuvre des différentes composantes du système de S&E.

8.13 Gestion des connaissances

Une gestion efficace des connaissances implique la collecte, le stockage, la synthèse et le partage des informations. La gestion des connaissances relatives aux processus de suivi et d'évaluation ainsi qu'aux données probantes est essentielle pour permettre aux gouvernements de garantir la transparence et l'éthique du suivi et de l'évaluation, et pour faciliter la mise en place d'un environnement propice à l'apprentissage. Disposer d'un plan de gestion des connaissances renforce les efforts de S&E en partageant les nouvelles connaissances avec les acteurs internes et externes, et en permettant aux décideurs politiques d'accéder plus facilement aux données probantes pour la prise de décision.

Parmi les exemples de processus visant à améliorer les connaissances, on peut citer la création de bases de données de données de suivi, de référentiels d'évaluations finalisées, de points de réflexion réguliers pendant une évaluation avec le

service chargé de la mise en œuvre, ou la création d'une communauté de pratique entre les praticiens. Ces processus doivent garantir une collaboration étroite avec le personnel chargé du suivi et de l'évaluation et être alignés sur les besoins stratégiques du gouvernement.

Les plans de gestion des connaissances doivent s'aligner sur les plans existants de collecte et de communication des données, combler les lacunes dans la collecte des connaissances (en particulier en ce qui concerne les questions de processus) et garantir que les données sont stockées de manière facile à utiliser, tout en protégeant la confidentialité des informations personnelles.

La plupart des gouvernements confient les fonctions de gestion des connaissances au personnel chargé de la communication. Cependant, afin de favoriser un meilleur partage de l'information et une meilleure adaptation des programmes, un plan de gestion des connaissances devrait relier les interventions en matière de gestion des connaissances entre les différents rôles, y compris les gestionnaires de programmes et le personnel chargé du suivi et de l'évaluation. Dans certains systèmes gouvernementaux, il est approprié que les départements centraux de S&E jouent davantage un rôle de courtier en connaissances. En outre, l'établissement de relations avec des partenaires externes afin de réfléchir et d'apprendre (par exemple avec des groupes de travail sectoriels, des associations d'évaluation, des groupes de réflexion) améliorera la capacité du gouvernement à s'appuyer sur de nouvelles données et sur son expérience en matière de S&E.

8.14 Communication

La communication est un élément essentiel du S&E, car elle permet d'informer en permanence les parties prenantes et le public sur les travaux réalisés et les progrès accomplis. Cela est important pour que les parties prenantes apprécient et utilisent les informations issues du S&E dans leur prise de décision sur les questions de développement. Cette section doit décrire les types de communication prévus et indiquer les domaines politiques clés (tels que la publication des rapports S&E), ainsi que certaines des plateformes et certains des documents prioritaires à produire. Quelques idées de contenu sont proposées.

Le premier point consiste à définir très clairement les publics destinataires des informations issues du suivi et de l'évaluation. La présentation des données doit être adaptée au public spécifique afin que les décideurs clés ne se perdent pas dans le langage utilisé. En général, les messages générés à partir des informations de S&E destinés à différents publics doivent utiliser différents formats, par exemple des messages politiques (courts et concis), des messages techniques (plus détaillés) et d'autres bénéficiaires (utilisant des infographies, les réseaux sociaux, des plateformes audiovisuelles, etc.). Les rapports de suivi et d'évaluation doivent également être faciles à lire et utiliser un jargon minimal, en particulier pour les parties prenantes qui ne sont pas des praticiens du S&E (voir encadré 2).

Encadré 2 : Exemples de rapports d'évaluation faciles à lire

En Afrique du Sud, une règle 1/5/25 a été adoptée : en plus d'un rapport d'évaluation complet pouvant compter 100 pages, un rapport de synthèse est produit, qui comprend : un résumé d'une page des messages politiques clés à l'intention des responsables politiques ; un résumé de 5 pages à l'intention des dirigeants exécutifs, qui résume l'ensemble du rapport ; et un rapport de synthèse de 25 pages à l'intention des parties prenantes qui souhaitent approfondir le sujet. L'expérience montre que les ministres lisent souvent ces rapports. Le rapport de synthèse de 1/5/25 pages constitue un document unique.

Pour les rapports d'évaluation, par exemple, les activités suivantes pourraient être envisagées : inclure le rapport d'évaluation, les termes de référence, la réponse de la direction, le plan d'amélioration et l'évaluation de la qualité dans un référentiel accessible au public ; la publication des rapports d'évaluation sur les sites web et les réseaux sociaux pertinents ; l'élaboration de supports de communication sur l'évaluation ; la présentation des conclusions de l'évaluation aux commissions parlementaires compétentes ; le partage des conclusions avec d'autres parties prenantes clés ainsi qu'avec les médias, et la création/l'utilisation de sessions de partage d'informations telles que des réseaux d'apprentissage, des groupes de réflexion, des déjeuners-conférences où les conclusions peuvent être partagées et débattues. En outre, des résumés de l'évaluation peuvent être envoyés aux différentes parties prenantes dans un format qui rend la transmission des informations significative et utile pour la partie prenante concernée.

8.15 Plan de mise en œuvre

Il est très important d'être réaliste dans la politique quant à ce qui peut réellement être mis en œuvre, et également de mettre en œuvre progressivement. Une politique qui n'a pas été pensée de manière réaliste quant à sa mise en œuvre a peu de chances d'être mise en œuvre et restera lettre morte. Même s'il est peu probable que la mise en œuvre soit décrite en détail, il est important de donner des orientations sur les éléments clés nécessaires à une mise en œuvre et à une progression efficaces. Le tableau 5 indique les éléments couverts par le premier cadre d'évaluation national de l'Afrique du Sud en matière de mise en œuvre progressive.

8.16 Évaluation/examen de la politique

Pour mettre en pratique ce que nous prônons, une évaluation indépendante du système/de la politique de S&E devrait être réalisée tous les 5 à 10 ans afin de vérifier l'efficacité de la mise en œuvre du système et son impact, et de recommander des mesures visant à renforcer le système et, si nécessaire, à actualiser la politique. Toute révision de la politique pourra alors s'appuyer sur des données factuelles et sur les recommandations issues de l'évaluation. Un plan d'amélioration visant à donner suite aux recommandations de l'évaluation doit être élaboré et soumis à l'ensemble de l'écosystème de suivi et d'évaluation.

Tableau 5 : Phases de mise en œuvre – Calendrier triennal de l'Afrique du Sud pour l'évaluation des politiques, des systèmes et de la mise en œuvre

	Politique et systèmes	Mise en œuvre
2011	<ul style="list-style-type: none"> • Cadre d'évaluation adopté par le Cabinet • Plan d'évaluation triennal et annuel élaboré • Notes pratiques élaborées sur les éléments clés, notamment les termes de référence, la passation des marchés et les différents types d'évaluation • Création d'une unité d'évaluation au sein du DPME • Cours PALAMA conçus pour soutenir cette approche de l'évaluation • Calendrier des compétences pour les évaluateurs élaboré • Panel d'évaluateurs créé au sein du DPME • Soutien convenu avec les partenaires internationaux • Minimum normes approuvées par le Cabinet pour l'élaboration des programmes et projets plans 	<ul style="list-style-type: none"> • 4 évaluations commandées pour tester ces systèmes • Audit réalisé de toutes les évaluations dans le secteur public depuis 2006 • Toutes les évaluations sont disponibles sur le site web du DPME • Évaluation Technique Groupe Groupe commencent • Processus de diffusion du présent cadre stratégique • Processus de renforcement des capacités pour l'évaluation conçu
2012/ 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Révision des systèmes sur la base de l'expérience acquise • Système de normes pour les évaluateurs élaboré • Discussions avec les universités pour adopter cette approche de l'évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> • 10 évaluations réalisées ou commencées selon des procédures standard, dont au moins 2 évaluations d'impact • Au moins 60 % des recommandations issues des évaluations mises en œuvre • Formation d'au moins 200 personnes à l'utilisation du matériel PALAMA • Adaptation des cours universitaires sur le suivi et l'évaluation
2013/ 2014	<ul style="list-style-type: none"> • Systèmes révisés sur la base de l'expérience acquise 	<ul style="list-style-type: none"> • 15 évaluations entreprises ou commencées selon des procédures standard, dont au moins 4 évaluations d'impact • Au moins 70 % des recommandations issues des évaluations sont mises en œuvre

	Politiques et systèmes	Mise en œuvre
		<ul style="list-style-type: none"> Formation d'au moins 500 personnes à l'aide du matériel PALAMA
2014	<ul style="list-style-type: none"> Révision des systèmes sur la base de l'expérience acquise 	<ul style="list-style-type: none"> 20 évaluations réalisées ou commencées selon des procédures standard, dont au moins 5 évaluations d'impact Au moins 75 % des recommandations mises en œuvre Formation d'au moins 500 personnes à l'aide du matériel PALAMA Tous les cours universitaires en administration publique utilisent du matériel adapté D'autres cours universitaires utilisent des supports adaptés (par exemple, études sur le développement). Évaluation de l'impact des évaluations réalisées à ce jour.

Source : DPME, (2011)²¹

9 Processus d'élaboration de la politique

9.1 Diagnostic de l'état du suivi et de l'évaluation afin de déterminer les besoins

Il est essentiel de procéder à une analyse de la situation pour élaborer une politique. L'institution centrale chargée de superviser et de coordonner le suivi et l'évaluation au niveau national devrait diriger l'analyse de la situation. Il peut s'agir d'un ministère ou d'un département (par exemple, le DPME en Afrique du Sud et le ministère de la Planification du développement au Lesotho). Cette analyse de la situation pourrait être appuyée par un organisme tel que le CLEAR Centre et/ou par un consultant national (individuel ou cabinet) qui connaît bien le contexte du S&E dans le pays. L'Initiative mondiale d'évaluation a mis au point un outil d'analyse des systèmes de S&E, s'appuyant sur l'expérience des CLEAR Centres, qui fournit des orientations détaillées⁽²²⁾. Toutefois, cette tâche ne doit pas être simplement externalisée et, si une agence d'appui est impliquée, elle doit être menée dans le cadre d'un exercice collaboratif, afin que le personnel gouvernemental et l'agence/le consultant externe travaillent ensemble à l'analyse de la situation⁽²³⁾. Le tableau 6 présente une séquence possible pour utiliser une MESA afin d'élaborer la politique.

Tableau 6 : Étapes du recours à un consultant pour réaliser un diagnostic national/MESA

Étapes	Ce qui est fait	Résultat(s)
Préparation du travail sur le terrain dans le pays	Mise en place de l'équipe collaborative chargée du diagnostic. Si nécessaire, formation du consultant local sur le diagnostic	Rapport d'analyse de la situation
Détermination des parties prenantes à impliquer dans l'analyse de la situation et les données disponibles	Déterminer les parties prenantes à interroger pour l'analyse de la situation et les documents pertinents	Liste des parties prenantes à interroger

²¹

<https://www.dpme.gov.za/keyfocusareas/evaluationsSite/Evaluations/National%20Evaluation%20Policy%20Framework%2011%2011%2025.pdf>

²² https://mcusercontent.com/1f2a1ea0afb3b65dabccade00/files/876f222f-d95b-6cb7-40cd-bfd3c8decdee/GEI_MESA_GuidanceNote.pdf

²³ Si un partenaire tel qu'un centre CLEAR devient un organisme d'appui au pays, par exemple en commençant par un diagnostic, il est alors essentiel d'établir un protocole d'accord (MoU) afin d'établir et d'entretenir la relation entre ce partenaire et le champion du S&E. Le protocole d'accord détaille les rôles et responsabilités du champion du S&E et du prestataire de services.

Étapes	Ce qui est fait	Résultat(s)
Réaliser l'analyse de la situation	Les données sont collectées à l'aide de listes de contrôle standardisées et structure du rapport	Données brutes, enregistrements et notes prises sur le terrain
Compilation du rapport et analyse documentaire	L'équipe analyse les données et élabore un rapport préliminaire	Rapport diagnostique préliminaire
Atelier de validation	Le projet de rapport est présenté dans le pays aux parties prenantes	Rédaction du rapport final avec la contribution des participants à l'atelier de validation
Formulation des politiques	Le rapport diagnostique final est utilisé pour éclairer l'élaboration de la politique. l'élaboration de la politique	Co-crédation d'une politique

9.2 Impliquer différentes parties prenantes dans l'élaboration de la politique

Les parties prenantes clés doivent participer à l'élaboration de la politique afin de garantir qu'elle soit susceptible d'être acceptée, mise en œuvre et efficace. La section 8.12 suggère les principaux acteurs du système de suivi et d'évaluation. Voici quelques moyens par lesquels les parties prenantes peuvent être impliquées dans l'élaboration de la politique :

- Participer au diagnostic/MESA pour analyser la situation actuelle.
- Participer à une structure de pilotage pour l'élaboration de la politique. Celle-ci peut devenir la plateforme interinstitutionnelle.
- Consulter leurs membres sur les besoins du système de S&E.
- Participer à des groupes travaillant sur des éléments spécifiques de la politique.
- Participer à un groupe de rédaction chargé d'élaborer la politique.
- Participer à des réunions de consultation sur la politique, au niveau national ou infranational.

10 Défis à prendre en compte

Parmi les principaux défis à prendre en compte lors de l'élaboration de la politique, on peut citer

- *Remédier au flou des dispositions institutionnelles* : lorsque les dispositions institutionnelles sont floues, il est difficile d'attribuer les rôles et responsabilités en matière de S&E dans le cadre d'une politique. Certains ministères, départements et bureaux sont créés par voie législative, tandis que d'autres résultent de pouvoirs exécutifs sans fondement juridique. Cela a donné lieu à des conflits de compétences concernant les rôles et responsabilités en matière de S&E, entraînant des doublons.
- *Modèles existants* : les modèles de politiques rigides créés par les gouvernements rendent difficile la formulation de politiques. Les gouvernements disposent de modèles pour structurer et uniformiser leurs politiques, mais cela peut signifier qu'il n'y a aucune marge de manœuvre pour modifier la structure de la politique.
- *Connaissances insuffisantes* : Le processus d'élaboration des politiques nécessite des parties prenantes disposant de connaissances suffisantes sur le secteur public et le S&E. Le manque de connaissances adéquates sur les systèmes de S&E nationaux a une influence négative sur les résultats co-crédés et leur qualité.
- *Le manque de participation* des ministères sectoriels (par exemple, les ministères de la santé, de l'éducation et du développement social, les universités ou les ONG) peut priver le processus d'élaboration des politiques d'apports essentiels aux meilleures pratiques en matière de S&E qui pourraient être mis en évidence et renforcés par la politique. Les politiques transversales telles que la politique nationale de S&E nécessitent l'expertise et la représentation de divers secteurs. La participation des parties prenantes influentes et puissantes favorise l'adhésion et l'appropriation et maximise les chances de mise en œuvre de la politique.
- *Manque de réactivité* : L'élaboration d'une politique nécessite une volonté politique constante et le soutien de la haute direction de l'institution centrale chargée de superviser et de coordonner le système national de S&E. Lorsque cela fait défaut, l'élaboration et la finalisation de la politique sont retardées. En outre, il peut être très long de recueillir les commentaires des parties prenantes.

Annexes

Annexe 1 : Références

- Chirau, T, Waller, C, et Blaser-Mapitsa, C. 2018. The National Evaluation Policy landscape in Africa. A Comparison. Johannesburg : Clear-AA et Twendé Mbele. Note d'orientation. <https://tinyurl.com/y3wo9ty3>.
- DPME (2011). Cadre national d'évaluation des politiques. Département du suivi et de l'évaluation des performances. <https://www.dpme.gov.za/keyfocusareas/evaluationsSite/Evaluations/National%20Evaluation%20Policy%20Framework%2011%2011%2025.pdf>
- DPME (2018). Rapport sur l'évaluation du système national d'évaluation : rapport complet [rapport d'évaluation complet]. Département de la planification, du suivi et de l'évaluation.
- DPME (2019). Analyse de rentabilité pour le Département de la planification, du suivi et de l'évaluation sur le système centralisé de gestion et d'analyse des données. Rapport non publié.
- Goldman, I., Byamugisha, A., Gounou, A., Smith, L.R., Ntakumba, S., Lubanga, T., Sossou, D. & Rot-Munstermann, K., (2018) « L'émergence des systèmes d'évaluation gouvernementale en Afrique : le cas du Bénin, de l'Ouganda et de l'Afrique du Sud », *African Evaluation Journal* 6(1), pp. 1-11.
- Goldman, I., Deliwe, C.N., Taylor, S., Ishmail, Z., Smith, L. & Masangu, T., (2019). « Evaluation2 – Évaluation du système national d'évaluation en Afrique du Sud : quels résultats après cinq ans ? », *African Evaluation Journal* 7(1), a400. <https://doi.org/10.4102/aej.v7i1.400>
- Goldman, I., Olaleye, W., Ntakumba, S., Makgaba, M., & Waller, C. (2020). Mere compliance or learning – M&E culture in the public service of Benin, Uganda and South Africa. In *Using Evidence in Policy and Practice—Lessons from Africa (First)*. Routledge, Taylor & Francis Group. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/oa-edit/10.4324/9781003007043-4/mere-compliance-learning-culture-public-service-benin-uganda-south-africa-ian-goldman-wole-olaleye-stanley-sixolile-ntakumba-mokgoropo-makgaba-cara-waller?context=ubx&refid=1572966b-2a54-477f-8874-023471a1a0dc>
- Goldman, I., & Pabari, M. (2020). Leçons pour l'utilisation des données probantes dans les politiques et les pratiques. Dans *Using Evidence in Policy and Practice—Lessons from Africa (Première édition)*. Routledge, Taylor & Francis Group. <https://doi.org/10.4324/9781003007043>
- Ishmail, Z., & Tully, V. L. (2020). An overview of the provincial evaluation system of the Western Cape Government of South Africa as a response to the evaluation of the National Evaluation System. *African Evaluation Journal*, 8(1). <https://doi.org/10.4102/aej.v8i1.425>
- Lázaro, B. (2015). Étude comparative sur l'institutionnalisation de l'évaluation en Europe et en Amérique latine (Collection : Études n° 15 ; Série : État de l'art Domaine : Finances publiques). Programme Eurosocial.
- Smith, L., Bedu-Addo, D., Awal, M., & Mensah, A. (2020). La contribution des données générées par la société civile à l'amélioration des services d'assainissement au Ghana. Dans *Using Evidence in Policy and Practice—Lessons from Africa*. Routledge, Taylor & Francis Group. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/oa-edit/10.4324/9781003007043-11/contribution-civil-society-generated-evidence-improvement-sanitation-services-ghana-laila-smith-dede-bedu-addo-mohammed-awal-anthony-mensah?context=ubx&refid=8e2efa98-484d-4dd6-afba-3868e3196872>
- UNESCO (2016). Guide pour l'élaboration d'un plan de gestion des données de recherche. Paris. Commission océanographique intergouvernementale de l'UNESCO, 16 p. 2016. (Manuels et guides de la COI, 73) (anglais) (IOC/2016/MG/73). <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000256544>
- UNICEF (2009). Boîte à outils sur la déjudiciarisation et les mesures de substitution à la détention. Gestion des données, tenue des dossiers et suivi en matière de déjudiciarisation et de mesures de substitution – aperçu et enseignements tirés. <https://resourcecentre.savethechildren.net/document/toolkit-diversion-and-alternatives-detention/>

Annexe 2 : Contenu de la politique d'évaluation du Bénin²⁴

I	INTRODUCTION.....	4
II	CONTEXTE.....	4
III	DIAGNOSTIC.....	5
IV	FINALITE ET OBJECTIFS DE LA POLITIQUE NATIONALE D'EVALUATION.....	9
V	ENONCE DE LA POLITIQUE NATIONALE D'EVALUATION	10
	V-1 Déclaration de la Politique Nationale d'Evaluation	10
	V-2 Définition et rôle de l'évaluation	12
	V-3 L'évaluation dans le cycle de gestion publique	13
	V-4 Distinction de la fonction d'évaluation de l'action publique.....	14
	V-5 Promotion de l'approche participative	15
VI	CHAMP D'APPLICATION, NORMES ET PRINCIPES	15
VII	MESURES DE MISE EN ŒUVRE	17
	VII-1 Mesures réglementaires	17
	VII-2 Mesures organisationnelles	18
	VII-3 Mesures financières	20
	VII-4 Cadre Institutionnel de l'Evaluation des Politiques Publiques	20
	VII-5 Cadre légal et réglementaire de l'évaluation	22
	VII-6 Utilité de l'évaluation.....	23
	VII-7 Renforcement des capacités.....	23
	VII-8 Structures responsables	24
VIII	CONDITIONS DE SUCCES.....	26
IX	SUIVI ET EVALUATION	27
	ANNEXES	28

²⁴ <https://evaluation.gouv.bj/articles/17>

Annexe 3 : Contenu de la politique nationale d'évaluation 2019 de l'Afrique du Sud²⁵

GLOSSARY

POLICY SUMMARY

FOREWORD BY THE MINISTER

SECTION 1: BACKGROUND OF THE EVALUATION FRAMEWORK

1.1 STRUCTURE OF THE FRAMEWORK

1.2 PURPOSE OF THE FRAMEWORK

1.3 APPLICABILITY OF THE POLICY FRAMEWORK

1.4 APPLICABLE LEGISLATION AND POLICIES

1.5 SITUATIONAL ANALYSIS

1.5.1 ACHIEVEMENTS FROM 2011/12 TO 2017/18

1.5.2 CHALLENGES EXPERIENCED DURING THE IMPLEMENTATION OF THE NEPF (2011)

SECTION 2: CONCEPTUAL FRAMEWORK OF EVALUATIONS

2.1 INTRODUCTION

2.1.1 DEFINING EVALUATIONS

2.1.2 RATIONALE FOR EVALUATIONS

2.1.3 TYPES OF EVALUATIONS

2.1.4 EVALUATION APPROACHES

2.1.5 EVALUATION CRITERIA AND QUESTIONS

2.1.6 LOCATION OF EVALUATION IN THE POLICY AND PROGRAMME CYCLE

²⁵

https://www.dpme.gov.za/keyfocusareas/evaluationsSite/Documents/National%20Evaluation%20Policy%20Framework_Nov%202019.pdf

Annexe 4 : Contenu de la politique nationale de l'Ouganda en matière de suivi et d'évaluation du secteur public (2011)²⁶

Foreword.....	ii
Table of Contents.....	iii
List of acronyms.....	iv
1. Introduction.....	1
2. Purpose and Objectives of the Policy.....	3
3. Key Concepts.....	4
4. Principles.....	9
5. Policy Requirements.....	10
6. Roles and responsibilities.....	18
7. Implementation Plan.....	23
Annex 1. Definition of key concepts and functions.....	26

²⁶ Disponible à l'adresse <http://library.health.go.ug/publications/monitoring-and-evaluation/national-policy-public-sector-monitoring-and-evaluation>

Annexe 5 : Contenu de la politique nationale du Zimbabwe en matière de suivi et d'évaluation²⁷

FOREWORD	iii
PREAMBLE AND ACKNOWLEDGEMENTS.....	v
LIST OF ACRONYMS	ix
GLOSSARY.....	x
CHAPTER ONE.....	1
Introduction.....	1
Situation Analysis.....	2
CHAPTER TWO	5
Monitoring and Evaluation	5
Definitions of Monitoring and Evaluation	5
Rationale for a National Monitoring and Evaluation Policy	5
Strategic Objectives	6
Principles	8
Scope.....	9
CHAPTER THREE.....	11
Roles and Responsibilities of Institutions in Monitoring and Evaluation	11
Key Institutions in Monitoring and Evaluation of Public Sector Programmes	11
Roles and Responsibilities.....	12
The State Actors.....	12
Executive	12
The Presidency	12
Office of the President and Cabinet (OPC).....	13
Ministries, Local Authorities and Public Entities	14
Legislature.....	15
Judiciary	15
Non-State Actors	15
Zim Asset Steering Committee.	15
Zim Asset Joint Review Committee.....	16
Zim Asset Clusters.....	16
CHAPTER FOUR.....	19
Communication Structure and Policy Requirements.....	19
Communication Structure.....	19

²⁷ <http://zes.org.zw/downloads/Zimbabwe%20National%20Monitoring%20and%20Evaluation%20Policy.pdf>

Dissemination of Monitoring and Evaluation Reports	21
Definition of Dissemination	21
Responsibility for the Production and Dissemination of M & E Reports	21
Production of M & E Reports.....	21
Dissemination of M & E Reports	23
CHAPTER FIVE	23
Policy Requirements	23
Monitoring Policy Requirements	23
Performance Progress Reviews	24
Evaluation of Policy Requirements	24
Planning, Programme and Project Evaluations.	24
<i>Budgeting for Project Evaluation.</i>	25
Public Policy Evaluation.	25
Use of Monitoring and Evaluation Results	25
CHAPTER SIX	27
Monitoring and Evaluation Policy Implementation Process	27
Key Issues In The M&E Policy Implementation Process	27
Results Based Management (RBM)	27
Results Chain.....	27
Evidence Based Decision Making	28
Baseline Data	28
Performance Indicators	28
Milestones	29
Key Success Factors of Monitoring and Evaluation.....	29
Tools and Methodologies for Monitoring and Evaluation	30
Monitoring and Evaluation Policy Strategies	31
CHAPTER SEVEN	33
Capacity Development in Monitoring and Evaluation.....	33
Definition of Capacity Development	33
Key Players in Capacity Development.....	33
Implementation of Capacity Development	34
CHAPTER EIGHT	35
Compliance with M & E Policy and Standards.....	35
Compliance Requirements and Obligations Shall Include:	35
Non-Compliance	36
Review of Policy	36
ANNEX 1	37

Mise en place d'une politique nationale de suivi et d'évaluation



www.twendembele.org

TWENDE MBELE

TWENDE MBELE est un partenariat multinational d'apprentissage entre pairs axé sur les priorités des gouvernements nationaux en matière de mise en place de systèmes d'évaluation nationaux dans le but d'améliorer la performance des gouvernements et leur responsabilité envers les citoyens.

Téléphone : +27 (0) 11 717 5155 | mail@twendembele.org

Université du Witwatersrand

2 St David's Place, Parktown, Johannesburg Téléphone : +27 11 717 3157 ; Fax : +27 86 765 5860



<http://www.twendembele.org>