

Précis

Développement des capacités d'évaluation : une priorité grandissante

Il ressort du premier *Rapport annuel sur le développement des capacités d'évaluation* présenté par l'OED que la Banque mondiale a entrepris de renforcer son action à l'appui du renforcement des capacités d'évaluation et qu'elle intervient actuellement dans 21 pays. Cette action vise à rendre les pays mieux à même d'évaluer leur propre performance, en particulier les efforts qu'ils déploient pour réduire la pauvreté. La Banque reconnaît de plus en plus le caractère nécessaire des activités de suivi et d'évaluation pour mettre en œuvre une gestion axée sur les résultats, ainsi que pour faciliter l'apprentissage et la prise de responsabilité. L'objet du rapport établi par l'OED est de fournir au Conseil de la Banque des informations sur le développement des capacités d'évaluation, de contribuer à l'amélioration qualitative et quantitative des travaux réalisés par la Banque pour renforcer les capacités dans ce domaine et de définir un cadre de référence pour l'évaluation annuelle des activités de développement des capacités d'évaluation.

Les activités de la Banque à l'appui du renforcement des capacités d'évaluation ont pris rapidement de l'ampleur ces dernières années. Lors de la préparation du bilan qui a été dressé pour ce premier Rapport sur le développement des capacités d'évaluation, on a constaté qu'il n'existe aucune liste centrale détaillant les travaux de fonds en cours dans ce domaine ou les points de contacts dans les régions ou les réseaux. L'analyse montre que ni les services de la Banque ni les pays emprunteurs ne savent très bien ce que recouvrent les activités de suivi et d'évaluation, tant du point de vue des outils et des méthodes disponibles et des modalités d'application que de la nature du renforcement des capacités à opérer et des

conditions à réunir pour institutionnaliser durablement les activités de suivi et d'évaluation.

Activités de suivi et d'évaluation et développement des capacités d'évaluation : une priorité croissante

En 1994, la Banque s'est officiellement dotée d'une stratégie de développement des capacités d'évaluation ayant plus précisément pour objet d'aider les pays à mieux appréhender les instruments de suivi et d'évaluation à mettre en œuvre pour améliorer la gouvernance, et ce dans le cadre d'une réforme plus large du secteur public. Cette stratégie part du principe que lorsque les dirigeants comprennent ce qu'est



Définitions

Le **suivi** désigne le suivi régulier des moyens mis en œuvre, des activités, des réalisations, des populations touchées, des résultats et des effets des activités de développement, tant au niveau des projets et des programmes qu'à l'échelon sectoriel, national et mondial.

L'**évaluation** désigne l'analyse systématique et objective de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficacé, de la viabilité et de l'impact sur les structures institutionnelles d'une intervention à l'appui du développement.

Le **développement des capacités d'évaluation** désigne le renforcement ou la mise en place dans les pays emprunteurs de *systèmes* conçus de telle sorte que les pays eux-mêmes (autorités et société civile) effectuent un travail de suivi et d'évaluation périodique et utilisent les informations ainsi recueillies.

un développement efficace — ce qui marche et ce qui ne marche pas, pourquoi et dans quel contexte, compte tenu des considérations d'efficacité et d'efficacé — ils sont plus performants. Le développement des capacités d'évaluation a beaucoup progressé dans la hiérarchie des priorités depuis quelques années, ce qui s'explique par des tendances lourdes, comme l'accent mis sur l'obtention de résultats et sur la prise en charge des programmes par les intéressés, et par la prise de conscience croissante que la réduction de la pauvreté passe par la bonne gestion des affaires publiques. Ces tendances trouvent une expression concrète dans les initiatives liées au *Cadre de développement intégré* et aux *Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP)*.

Au cours des dernières années, l'OED a souvent souligné le peu de progrès accomplis de manière générale par la Banque dans la mise en œuvre de la stratégie de développement de l'évaluation des capacités adoptée en 1994. Tant l'OED que le Groupe d'assurance de la qualité ont montré, documents à

Priorité aux résultats

La solution au problème qui se pose à nous dépend pour beaucoup de la qualité des systèmes dont disposent les pays pour mesurer et suivre les résultats. Cela confère d'autant plus de valeur à ce que nous faisons pour aider ces pays à être mieux à même de gérer le secteur public, de produire des statistiques et de mener des activités de suivi et d'évaluation, autant d'éléments qui importent en tant que tels pour que les autorités puissent rendre compte de leurs actes à la population et honorer les accords et les pactes conclus avec les bailleurs de fonds au sujet des résultats à atteindre. Nos institutions ont mis en place des programmes d'appui au renforcement des capacités en matière d'évaluation et de statistiques, de sorte que les pays puissent mieux mesurer, suivre et gérer les résultats tant au niveau du projet qu'à l'échelle de l'institution ou du ministère.

— Déclaration publiée à Monterrey, le 20 mars 2002, par les directeurs des cinq banques multilatérales de développement.

l'appui, que la directive opérationnelle relative au suivi et à l'évaluation des projets de la Banque n'était guère respectée. Ce constat est d'autant plus préoccupant que l'OED a pu conclure récemment que les insuffisances relevées au niveau des activités de suivi et d'évaluation expliquent en partie la médiocre performance des projets dans 38 % des opérations de la Banque jugées insatisfaisantes ou très insatisfaisantes. En 1999, la direction de la Banque a créé un groupe de travail chargé d'examiner les activités de suivi et d'évaluation à l'échelle de l'institution. Ce groupe a conclu qu'un ensemble de problèmes similaires caractérisaient les activités de suivi et d'évaluation de la Banque et des pays emprunteurs : faiblesse des dispositions incitant à conduire un suivi et une évaluation de qualité ; dilution des responsabilités du fait que les rôles et les tâches incombant respectivement aux différents services de la Banque, d'une part, et à la Banque et aux emprunteurs, d'autre part, ne sont pas clairement définis ; et insuffisance des moyens dont disposent la Banque et les pays clients pour mener ces activités.

À la suite du rapport du groupe de travail, la Banque a décidé de commencer à incorporer systématiquement dans ses projets des actions de renforcement des capacités d'évaluation. Elle a par ailleurs décidé de monter des opérations pilotes dans sept nouveaux pays venus s'ajouter à la liste de ceux qui bénéficiaient déjà de son soutien dans ce domaine. Le bilan établi dans le cadre de l'élaboration du *Rapport annuel 2002 sur le développement des capacités d'évaluation* indique qu'au printemps 2002 la Banque finançait des programmes de ce type dans au moins 21 pays, dont 8 dans la Région Afrique, 5 dans la Région Amérique latine et Caraïbes, 4 dans la Région Europe et Asie centrale, 2 dans la Région Asie du Sud, 1 dans la Région Asie de l'Est et Pacifique, et 1 dans la Région Moyen-Orient et Afrique du Nord. Ces pays sont les suivants : Albanie, Argentine, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Chili, Égypte, Éthiopie, Ghana, Honduras, Inde (Andhra Pradesh), Madagascar, Malawi, Mozambique, Niger, Ouganda, Philippines, Pologne, République kirghize, Roumanie et Tanzanie. Dans la plupart d'entre eux, les travaux n'en sont qu'à leur début, tandis que d'autres pays (Brésil, Chili, Ouganda et Philippines par exemple) ont entrepris depuis un certain temps déjà de renforcer leurs moyens de suivi et d'évaluation. Douze d'entre eux sont des pays DSRP, l'obligation d'élaborer un Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté pour pouvoir bénéficier d'un allègement de dette les ayant en effet incités à se lancer dans un programme de développement des capacités d'évaluation.

Intégrer les activités de développement des capacités d'évaluation aux opérations courantes

Il ressort de ce que la Banque a fait jusqu'ici pour aider les pays à renforcer leurs propres *systèmes de suivi et d'évaluation* qu'il faut trouver des formules adaptées au contexte particulier du pays client et notamment bien comprendre les points forts et les points faibles des systèmes en place. On ne parviendra à intégrer les activités de développement des capacités d'évaluation aux opérations courantes que si l'on met en place un programme de formation à l'intention des agents de la Banque qui porte plus spécialement sur ce type d'activités. Les équipes de la Banque devront aussi s'efforcer de cerner la demande qui pourrait émaner de pays désireux d'améliorer

À quoi reconnaît-on le « succès » des activités de développement des capacités d'évaluation ?

Le développement des capacités d'évaluation désigne le renforcement ou la mise en place dans les pays emprunteurs de systèmes conçus de telle sorte que les pays eux-mêmes (autorités et société civile) effectuent un travail de suivi et d'évaluation périodique et utilisent les informations ainsi recueillies pour :

- Permettre aux dirigeants de décider en connaissance de cause de l'allocation des ressources, compte tenu des grandes orientations définies et des plans formés à travers les budgets nationaux et les stratégies de réduction de la pauvreté, en indiquant les avantages et les coûts probables des autres choix possibles en termes de politiques, de programmes et de projets.
- Faciliter la conception et l'administration au jour le jour des activités (au niveau du secteur, du programme ou du projet), en particulier pour ce qui concerne la fourniture de services publics et la gestion du personnel, le travail de suivi et d'évaluation facilitant à cet égard l'apprentissage.
- Améliorer la transparence et permettre à ceux qui en ont l'obligation de rendre plus aisément compte de leurs actes, qu'il s'agisse du gouvernement, responsable devant le parlement, la société civile et les bailleurs de fonds, ou des entités publiques tenues de rendre compte de leur administration aux autorités compétentes. Les activités de suivi et d'évaluation constituent pour la société civile le moyen de se faire entendre et d'exercer des pressions supplémentaires sur les dirigeants pour qu'ils améliorent le fonctionnement de l'appareil de l'État.

leurs capacités dans ce domaine, et donc de déterminer si l'on pourrait mener des activités de développement des capacités d'évaluation dans le cadre des réformes de la gestion du secteur public appuyées par la Banque dans les pays emprunteurs.

L'expérience montre qu'il importe que les pays adhèrent aux programmes visant à renforcer les capacités, dans le domaine de l'évaluation comme dans d'autres domaines, et aient la volonté de les mettre en œuvre. Il appartient aux équipes-pays de sensibiliser davantage les autorités nationales aux activités de suivi et d'évaluation, de mieux leur en faire comprendre l'importance et de s'employer à susciter une demande d'aide au développement des capacités d'évaluation. S'agissant des pays DSRP, on a pu constater que plusieurs avaient bien progressé dans l'élaboration d'une stratégie de réduction de la pauvreté davantage basée sur le concret, ce qui constitue un bon point de départ pour une prise en compte plus systématique des activités de suivi et l'évaluation.

La plupart des DSRP soulignent l'importance des activités de suivi et d'évaluation, et certains précisent ce qui pourrait être fait pour renforcer les informations servant de base à ces activités. Il s'agit essentiellement : i) de procéder à un suivi des dépenses — ou suivi financier — et ii) de surveiller les indicateurs de développement national, qui englobent habituellement les Objectifs de développement pour le millénaire (ODM). Il ne faudrait cependant pas se polariser

sur ces indicateurs. En effet, les informations qu'ils fournissent ne suffisent pas à opérer un rapprochement entre les dépenses publiques et la résorption de la pauvreté. D'autre part, le suivi financier et les Objectifs de développement pour le millénaire ne permettent pas de juger de la performance de l'État du point de vue des méthodes employées, des réalisations accomplies et des résultats obtenus. Enfin, le suivi des indicateurs contrôlables (y compris les ODM) doit être complété par une analyse des facteurs expliquant pourquoi les résultats sont bons ou mauvais — il faut une évaluation pour répondre à ces « pourquoi ».

Dans les pays à revenu intermédiaire, les programmes de la Banque mettent beaucoup moins l'accent sur le développement des capacités d'évaluation que dans les pays DSRP, mais il y a des exceptions notables telles que le Brésil, le Chili et la Pologne. Ces pays, qui n'ont pas élaboré de DSRP, sont loin d'être confrontés aux mêmes contraintes financières et humaines pour conduire des activités de suivi et d'évaluation, et ils peuvent obtenir des résultats positifs plus rapidement. En outre, sur le plan de la gouvernance, ce travail de suivi et d'évaluation peut leur être tout aussi utile qu'aux pays DSRP à faible revenu.

Il importe de corriger une incohérence entre les politiques et les directives de la Banque relatives aux activités de suivi et d'évaluation au niveau des pays. En effet, alors que la stratégie de la Banque concernant la gestion du secteur public souligne la nécessité d'aider en priorité les pays à se doter des capacités de suivi et d'évaluation requises pour ce faire, très rares sont les projets de la Banque axés sur la réforme du secteur public ou la gestion des dépenses publiques qui comportent un volet de développement des capacités d'évaluation.

Un autre exemple est celui des directives de la Banque relatives aux crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté (PRSC), qui visent à apporter aux pays DSRP admis à en bénéficier un soutien sous forme de prêts-programmes. Aucune mention n'y est faite de la priorité à accorder aux systèmes de suivi et d'évaluation si l'on veut promouvoir la bonne gouvernance et s'inscrire dans la logique des anticipations fiduciaires de la Banque.

Il faut aussi améliorer la coordination des activités de suivi et d'évaluation au sein des services de la Banque et mettre davantage l'accent sur ces activités, en particulier au niveau des services des Vice-présidences régionales. Une approche régionale des opérations de développement des capacités d'évaluation visant à orienter et à compléter les interventions ponctuelles de la Banque au niveau des pays permettrait de partager les enseignements tirés, de mieux utiliser les institutions régionales, de faciliter la coopération avec les banques régionales de développement et les bailleurs d'aide bilatérale pour financer le développement des capacités d'évaluation, de constituer un cadre de consultants compétents dans ce domaine, et de recenser dans chaque Région les agents de la Banque susceptibles de jouer le rôle de spécialiste régional ou de coordinateur des activités de développement des capacités d'évaluation. Dans le même ordre d'idée, il s'agira aussi pour la Banque de mobiliser des ressources financières et humaines suffisantes pour mener à bien les activités de suivi et d'évaluation et développer les capacités d'évaluation.

Les sources de financement sont pour l'instant fragmentées, et il faudra disposer de ressources supplémentaires une fois que les activités de développement des capacités d'évaluation seront intégrées aux opérations courantes de la Banque. En 2000, la direction de la Banque a décidé de recruter 16 spécialistes à plein temps chargés à la fois de renforcer les activités de suivi et d'évaluation et de promouvoir le développement des capacités d'évaluation, mais l'objectif est loin d'être atteint. Pour étoffer le personnel, une solution consisterait à s'appuyer sur les agents spécialisés dans la gestion du secteur public, ce qui impliquerait de les former aux techniques de suivi et d'évaluation et de renforcement des capacités, et à faire appel à des consultants pour des tâches déterminées.

La Banque finance des programmes de développement des capacités d'évaluation depuis une quinzaine d'années et a donc acquis une expérience considérable dans ce domaine. Il pourrait être utile à la Banque et aux pays emprunteur d'échanger des informations avec d'autres organismes de développement sur les enseignements qui se dégagent des opérations antérieures ou toujours en cours dans ce domaine, ce qui permettrait de déterminer quelles sont les approches apparemment le plus efficace par rapport au coût, dans quel contexte, et pourquoi.

Conclusions

Le bilan des activités de développement des capacités d'évaluation appuyées par la Banque montre qu'un nombre

modeste, mais croissant, d'équipes-pays a entrepris de travailler avec les pays emprunteurs pour renforcer leurs systèmes de suivi et d'évaluation. Les activités dans ce domaine ont augmenté dans des proportions substantielles au cours des trois dernières années. Le *Programme d'amélioration du suivi et de l'évaluation* de la Banque et le soutien que les services centraux de l'institution n'ont cessé de leur apporter ont aidé les équipes-pays dans leur tâche. Pour le moment, 21 des 150 équipes-pays que compte environ l'institution appuient les activités de développement des capacités d'évaluation. Il faudra former de nouveaux agents pour faire face à l'accroissement de la demande. On peut donc penser que la Banque, et en particulier les services des Vice-présidences régionales qui ont consacré relativement peu de temps à ces activités jusqu'à présent, auront l'occasion de contribuer à la mise en place de systèmes de suivi et d'évaluation dans les pays clients.

Le renforcement des capacités d'évaluation des pays est étroitement lié aux activités de suivi et d'évaluation que la Banque conduit elle-même périodiquement pour suivre le déroulement de ses projets. La mise en place de capacités et de systèmes de suivi et d'évaluation plus solides dans les pays faciliterait les activités de suivi et d'évaluation de l'institution, en ce sens qu'elle permettrait à cette dernière dans un premier temps de s'appuyer davantage sur les systèmes nationaux d'information et sur les entités nationales chargées de l'évaluation (personnes physiques, services publics ou université, par exemple), et, à terme, aux pays, de procéder à une auto-évaluation.

Derniers précis de l'OED

- 228 Renforcer la gestion de la biodiversité grâce à la participation de tous les acteurs concernés
- 227 Éclairage à haut rendement au Mexique
- 226 Le programme Aga Khan d'aide en régions rurales : la prochaine étape
- 225 Faciliter la transition de la Russie : Une gageure sans précédent
- 224 Améliorer l'administration des programmes de dons
- 223 Soutenir la réforme du secteur de la santé en Europe orientale
- 222 Gestion de l'eau en Bolivie : le conte de trois cités
- 221 Stratégie de la Banque mondiale pour l'eau : un pont vers l'avenir
- 220 Sauvegarde du patrimoine culturel : politique et action concrète
- 219 ARDE 2001 : des choix judicieux
- 218 Les partenaires de l'IDA dans la lutte contre la pauvreté
- 217 Foresterie communautaire au Népal
- 216 Promouvoir le développement écologiquement viable
- 215 Les leçons des projets d'approvisionnement en eau des populations rurales
- 214 Ouganda : pouvoirs publics, participation, population
- 213 Renforcer les capacités de suivi et d'évaluation en Afrique
- 212 Les enfants pauvres et l'école : le modèle du Chili
- 211 Renforcement des municipalités en Tunisie et promotion du développement local
- 210 Se rallier à la révolution de l'information
- 209 La participation aux programmes d'aide au développement
- 208 India: Improving the Development Effectiveness of Assistance
- 207 Roumanie : adapter les institutions du secteur des transports aux besoins durant la transition
- 206 Reforming India's Energy Sector (1978-99)
- 205 Progress in Java's Villages
- 204 Revue annuelle de l'efficacité du développement année 2001 : des stratégies aux résultats
- 203 Un équilibre délicat : la stratégie forestière de la Banque mondiale
- 202 La réduction de la pauvreté dans les années 90 : la stratégie de la Banque mondiale
- 201 Vers un partenariat : la Banque mondiale et la coordination de l'aide
- 200 La femme et le développement : une évaluation du rôle de la Banque
- 199 Ghana : renforcer le système de transport
- 198 Encadrement agricole : l'expérience du Kenya
- 197 Vers une stratégie de développement intégré
- 196 Évaluations et défis du développement
- 195 Poverty Assessments: Maximizing Impacts
- 194 Involuntary Resettlement: The Large Dam Experience
- 193 Partnership for Education in Jordan



Directeur général, Évaluation des opérations : *Gregory K. Ingram*
 Directeur, Département de l'évaluation des opérations : *Nils Fostvedt*
 Chef, Programmes, Partenariats et gestion des connaissances :
Oswaldo N. Feinstein
 Chef de projet : *Keith Mackay*

► Ce *Précis* s'inspire du Rapport annuel sur le développement des capacités d'évaluation 2002, de Keith Mackay, Chargé de l'évaluation senior.

► Les administrateurs et le personnel de la Banque peuvent se procurer les *Précis* auprès de l'Unité de documentation interne et des centres d'information régionaux, et le public, auprès de l'InfoShop de la Banque mondiale. Pour obtenir gratuitement un *Précis*, veuillez contacter le bureau d'assistance de l'OED, par courrier électronique à l'adresse suivante : eline@worldbank.org ou par téléphone au : 1-202/458-4497

Précis

Responsable, Partenariats et gestion des connaissances : *Oswaldo Feinstein* • Rédacteur en chef : *Elizabeth Campbell-Pagé* •
 Responsable de publication : *Caroline McEuen* •
 Diffusion : *Juicy Qureishi-Huq*

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

Précis also available in English
Précis en español también disponible

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