

Précis

Le rapport 2003 sur l'évaluation des opérations : Les résultats de nouveau en point de mire

La pression internationale s'accroît sur la communauté du développement pour qu'elle mette en évidence la valeur ajoutée de son action et renforce la culture des résultats dans la gestion de l'aide. Le Rapport annuel de 2003 sur l'évaluation des opérations note l'importance accrue que la Banque accorde aux résultats et l'efficacité de ses activités de développement, ainsi que les efforts qu'elle déploie pour inciter ses pays clients à adopter une politique axée sur les résultats. Il fait le bilan des systèmes mis en place par la Banque pour faciliter le suivi et l'évaluation des opérations, il analyse leur efficacité et il met en lumière les domaines où des améliorations pourraient être apportées.

Rappel des faits

Le Rapport annuel sur l'évaluation des opérations s'inscrit dans le cadre du mandat de l'OED, qui est de faire le point sur l'état d'avancement et l'efficacité des dispositions prises pour améliorer le suivi et l'évaluation de l'efficacité des activités de la Banque mondiale au plan du développement, et il dresse le bilan des progrès réalisés dans ce domaine. L'année dernière, le Rapport a effectué un rétrospectif sur dix ans de l'évolution des activités de suivi et d'évaluation à la Banque. Il a noté les progrès accomplis par l'Institution depuis 1992 pour renforcer le principe de responsabilité au sein de ses services, centrer les efforts sur la mise en œuvre du portefeuille, et intensifier la

surveillance de l'efficacité du développement au niveau de la Direction et du Conseil. Cette année, il note l'importance accrue que la Banque accorde aux résultats et l'efficacité de ses activités de développement, ainsi que les efforts qu'elle déploie pour inciter ses pays clients à adopter une politique axée sur les résultats. Il fait le bilan des systèmes mis en place par la Banque pour faciliter le suivi et l'évaluation des opérations, il analyse leur efficacité et il met en lumière les domaines où des améliorations pourraient être apportées et auxquels la Direction devrait porter une plus grande attention. Cette méthode d'approche répond à la demande du Conseil en juillet 2002, qui souhaitait que le Rapport annuel sur l'évaluation des opérations mette surtout



l'accent sur les domaines où les progrès étaient les plus nécessaires ainsi que sur les domaines où le suivi et l'évaluation accusaient du retard, tels que le tableau de bord de l'Institution, les partenariats et le suivi des fonds fiduciaires. La Direction a reconnu certains de ces points faibles ou déficiences.

Les résultats de nouveau en point de mire

Plusieurs faits récents ont renforcé les pressions exercées sur les pays, la Banque et les organismes bailleurs de fonds pour qu'ils mettent en évidence les résultats de l'aide au développement. Le cadre de développement intégré, l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, l'Accord relatif à la treizième reconstitution des ressources de l'IDA et les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté sont autant d'initiatives qui illustrent les efforts déployés pour établir un lien plus direct entre les apports d'aide au développement et la présentation de résultats démontrables.

Suivi et évaluation : que signifient ces termes ?

Le suivi désigne le contrôle régulier et continu des moyens mis en œuvre, des réalisations, des résultats et de l'impact des activités de développement au regard des résultats affichés. Il peut être entrepris à tous les niveaux des opérations — qu'il s'agisse d'un projet, d'un programme, d'un secteur, d'un pays ou du monde. Pour assurer le suivi, il faut 1) établir une série d'indicateurs de résultats ainsi que des objectifs intermédiaires vérifiables, des critères indicatifs des progrès réalisés et des données de base, ainsi que des directives pour la collecte, l'analyse et la notification des données ; 2) définir les procédures d'assurance de la qualité, avant et pendant la phase d'exécution, et 3) procéder à des examens concomitants du déroulement des opérations au niveau de l'exécution. La finalité du suivi est de fournir aux décideurs les données d'information nécessaires pour améliorer la mise en œuvre.

L'évaluation désigne l'examen systématique et objectif des programmes opérationnels et des activités en vue de déterminer dans quelle mesure ils produisent les résultats souhaités. Contrairement au suivi, l'évaluation vise à établir la causalité et l'attribution. Elle sert de fondement à la responsabilité et à l'apprentissage, tant au niveau des agents et de la Direction qu'au niveau des clients. Les données d'information recueillies dans le cadre des évaluations sont utilisées pour définir de nouvelles orientations, de nouvelles politiques et de nouvelles procédures. L'évaluation ex post au sein de la Banque, qui est entreprise pendant l'exécution des opérations ou après leur achèvement, comporte trois éléments : la rédaction du rapport d'achèvement par les responsables des activités évaluées, les examens internes ou externes effectués par la Direction (autoévaluation), et l'évaluation indépendante effectuée pour le Conseil.

La culture des résultats était aussi un élément important du consensus réalisé en faveur du développement lors de la Conférence sur le financement du développement, qui s'est tenue à Monterrey en 2002. Depuis lors, les organismes de développement, et la Banque mondiale en particulier, se sont engagés avec plus de détermination à mettre en évidence les résultats obtenus et à les faire connaître.

Au sein de la Banque, le Forum stratégique de 2002 (depuis lors rebaptisé le Forum sur l'exécution des opérations, qui offre chaque année l'occasion à la Direction de faire le point sur les progrès accomplis et de décider des dispositions à prendre, et qui est complété par le suivi de la mise en œuvre) a de nouveau mis l'accent sur la nécessité de mesurer les résultats obtenus et de les faire connaître. Septembre 2002 a vu le lancement de l'initiative *Améliorer la mesure et le suivi du développement et la gestion axée sur les résultats* (ou *Améliorer la gestion des résultats*), qui vise à définir un plan d'action pour renforcer la culture des résultats tant au sein de la Banque que dans les pays clients. Un plan d'exécution pour l'initiative Améliorer la gestion des résultats a été présenté au Comité sur l'efficacité du développement du Conseil de la Banque en décembre 2002.

Si la communauté du développement et les clients cherchent à atteindre les objectifs de développement pour le Millénaire et d'autres objectifs témoignant du succès du développement, la tâche de la Direction de la Banque est de traduire ces objectifs en un ensemble de résultats, et d'établir parallèlement des indicateurs contrôlables, des points de repère pour mesurer les progrès accomplis ainsi que des données de base appropriées pour mettre en évidence les améliorations obtenues au niveau de la performance et évaluer son efficacité.

Suivi et évaluation des opérations : la position de la Banque

Suivi

La Banque doit définir les résultats attendus à tous les niveaux des opérations et établir à cette fin des indicateurs contrôlables, une base de données et des points de repère permettant de mesurer les progrès accomplis dans la direction des résultats tels qu'ils ont été définis. La Direction a mis en place un système de suivi éprouvé pour les opérations individuelles de prêt à l'investissement, mais elle doit faire davantage d'efforts pour fixer des résultats clairs et définir des indicateurs vérifiables pour les évaluer. Les procédures et les documents utilisés pour les stratégies-pays et pour la conception des projets devraient indiquer systématiquement les résultats à atteindre, lier explicitement les interventions de la Banque aux résultats escomptés et définir des indicateurs de performance. La stratégie d'assistance aux pays basée sur les résultats qui vient d'être expérimentée vise à renforcer la culture des résultats dans l'assistance de la Banque au niveau des pays. Il faut renforcer la culture des résultats au niveau des prêts à l'ajustement et des opérations hors prêt, des activités axées sur le partage des connaissances et des stratégies sectorielles. Il faudrait élargir les objectifs du processus d'assurance de la

qualité pour donner une place plus importante à la culture des résultats et aux possibilités d'évaluation des résultats.

Les rapports d'activité doivent utiliser les indicateurs de performance établis lors de la conception et évaluer l'exécution des opérations sur la base des résultats spécifiés. Le suivi de l'exécution des activités au regard des résultats est faible pour les dons et les programmes mondiaux, les fonds fiduciaires, les stratégies sectorielles et les activités de partage des connaissances. La Direction a engagé des réformes pour renforcer le suivi des fonds fiduciaires et des programmes mondiaux, mais il est trop tôt pour en apprécier l'efficacité. Pour améliorer le suivi de l'impact sur le développement des activités financées par les fonds fiduciaires, la Banque souhaitera peut-être lier le suivi et les rapports concernant l'utilisation et la performance de ces fonds avec la principale activité de développement qu'ils financent. Un système de suivi de la mise en œuvre des stratégies sectorielles est en cours d'élaboration.

Évaluation

C'est au niveau des projets que le cadre de référence utilisé pour l'autoévaluation des activités par la Direction et l'évaluation indépendante par l'OED est le plus solide. Au niveau des pays, le cadre de référence pour l'évaluation indépendante, qui inclut l'évaluation de l'aide-pays par l'OED, est bien établi. La récente introduction des rapports d'achèvement des CAS répond à une recommandation ancienne de l'OED et permet de combler des lacunes des autoévaluations au niveau du pays. Mais il reste d'autres lacunes, tant au niveau des autoévaluations que des évaluations indépendantes. L'autoévaluation des stratégies sectorielles, des opérations hors prêt, des fonds fiduciaires et des activités axées sur le partage des connaissances est faible. De nouvelles mesures ont été adoptées pour améliorer l'autoévaluation des dons et des programmes mondiaux, mais il est trop tôt pour évaluer leur efficacité. L'autoévaluation des stratégies sectorielles et des programmes mondiaux a aussi besoin d'être améliorée.

La performance au niveau de l'institution

La Direction prévoit de rendre compte de la performance de la Banque essentiellement en transformant le Rapport annuel sur la performance du portefeuille en un rapport détaillé sur les résultats de toutes les activités de la Banque, notamment pour les initiatives telles que les programmes mondiaux, le renforcement des capacités et le partage des connaissances. La Direction a aussi mis en place le système de mesure des résultats de l'Association internationale de développement afin de rendre compte aux bailleurs de fonds des progrès accomplis sur le front du développement dans les pays admis à emprunter à l'IDA.

Rôles et responsabilités

Le tableau suivant illustre le rôle et les mandats des diverses unités de la Banque chargées du suivi et de l'évaluation des résultats obtenus au plan du développement. L'OED est la seule unité qui ait pour mission d'entreprendre une évaluation

indépendante de l'efficacité des opérations de la Banque au plan du développement.

Suivi et évaluation de l'efficacité des opérations de la Banque au plan du développement

<i>Suivi et autoévaluation (Rapports soumis à la Direction)</i>	<i>Évaluation indépendante (rapport soumis au Conseil)</i>
Unité chargée de l'assurance de la qualité et du respect des normes ^a	OED
Groupe d'assurance de la qualité	
Équipes régionales de la qualité et Directions régionales	
Réseaux/Pôles de coordinations sectoriels ; réseau OPCS	

a/ Veille à ce que les projets respectent les mesures de sauvegarde, à l'entrée et pendant la supervision

Renforcement et suivi des capacités d'évaluation des pays clients

Le suivi et l'évaluation de la Banque et de l'emprunteur sont étroitement liés : la Banque s'appuie sur les données des pays pour évaluer la performance de ses interventions au niveau des projets, des secteurs et des pays. Mais les limitations des pays en matière de suivi et d'évaluation — en particulier en ce qui concerne les données, les systèmes et la compétence des évaluateurs — ont incité la Banque et d'autres bailleurs de fonds à adopter une approche fondée sur le principe de l'enclave pour le suivi et l'évaluation, sans vraiment chercher à mettre en place des capacités et des systèmes nationaux durables, d'où la multiplicité des opérations de suivi et d'évaluation qui sont autant de charges pour les emprunteurs. La Banque s'est activement attelée à aider les emprunteurs dans leur quête de résultats et dans l'amélioration de leurs capacités d'évaluation pour renforcer l'action du gouvernement. Mais jusqu'à présent la Banque a fait peu de progrès pour intégrer le renforcement des capacités d'évaluation dans ses opérations courantes.

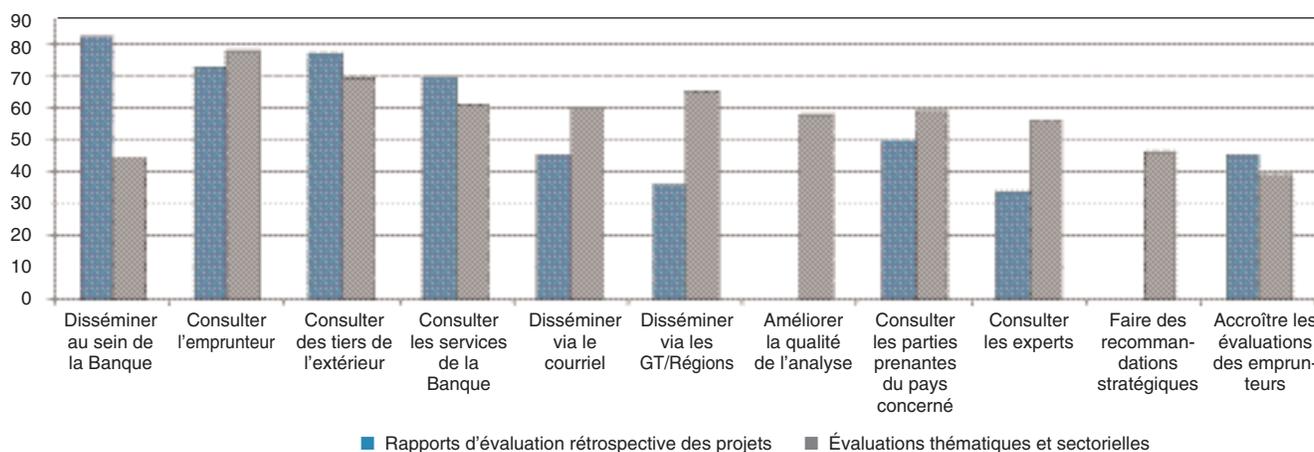
Autoévaluation de l'OED

Cette année, l'OED a mené une enquête auprès d'une audience pertinente — à savoir les entités qu'elle évalue — pour connaître leur point de vue au sujet de deux produits de l'OED : les études sectorielles et thématiques (S&T) et les rapports d'évaluation rétrospective des projets (RERP). Les résultats de l'enquête tendent à montrer que l'OED devrait clarifier et mieux présenter sa méthodologie, et en particulier sa base d'éléments probants, pour les études sectorielles et thématiques. Il devrait aussi mieux cibler ses évaluations des études thématiques et sectorielles et des projets et les diffuser dans les services de la Banque, et il devrait renforcer les consultations avec les emprunteurs.

L'OED a appliqué la plupart des recommandations émises à son endroit dans le Rapport annuel sur l'évaluation des opérations 2002. Deux questions restent à traiter à fond. Premièrement, il est nécessaire de disséminer plus efficacement

Recommandations des services de la Banque à l'OED

% de réponses



Note GT = Groupe thématique

les produits de l'OED au sein de l'institution, ce qui implique un meilleur ciblage et une participation active aux événements régionaux et sectoriels. Deuxièmement, étant donné que l'OED prévoit de noter les rapports d'achèvement des stratégies d'aide-pays, il doit veiller à instituer des procédures plus transparentes pour discuter et comprendre les différences de notation entre la Direction et l'OED.

Recommandations

Le rapport formule les recommandations suivantes à l'intention de la Direction :

- Élaborer une Politique opérationnelle/Procédure de la Banque qui définisse le mandat, le cadre de référence, les rôles et responsabilités de chaque entité pour le suivi et l'autoévaluation ainsi que l'évaluation indépendante.

Réponse de la Direction

Les porte-parole de la Direction ont généralement souscrit aux recommandations du Rapport annuel sur l'évaluation des opérations, mais ils ont noté que les questions concernant le timing, l'ordre chronologique, et les arbitrages à opérer n'étaient pas résolues. La Direction a formulé les observations suivantes en réponse aux recommandations ci-dessus :

- La Direction travaille avec l'OED pour définir une politique opérationnelle définissant les rôles et responsabilités pour les autoévaluations et les évaluations indépendantes.
- La stratégie d'aide-pays a été davantage centrée sur les résultats et a fait l'objet d'un rapport d'achèvement plus efficace. C'est d'une importance cruciale pour améliorer la pertinence et l'efficacité de l'aide dans le cadre du modèle d'entreprise nationale, ainsi que pour aider les emprunteurs à gérer les résultats. Cette directive servira de base pour le suivi et les rapports sur les résultats.
- Le rapport d'achèvement des stratégies d'aide-pays synthétisera l'autoévaluation des services hors prêt en adoptant l'optique du pays concerné sur l'ensemble du programme et en tenant compte de la chaîne de résultats présentée pour chaque produit issu des études économiques et sectorielles (ESW). Les Commissions techniques élaboreront aussi des directives concernant les bonnes pratiques pour inclure des plans d'action contrôlables dans les ESW diagnostiques, ce qui améliorera les possibilités d'évaluation de ces études diagnostiques. Les examens des ESW par le Groupe d'assurance de la qualité au niveau des tâches sont complétés par l'intégration des récentes évaluations pilotes des programmes ESW au niveau des pays. La Direction a entrepris de revoir la présentation de la synthèse sur l'achèvement des activités ESW pour l'alléger tout en renforçant la primauté des résultats.
- Les mesures visant à renforcer le suivi et l'évaluation des activités des fonds fiduciaires nécessiteront davantage de temps pour être pleinement opérationnelles. La priorité la plus élevée est accordée aux programmes et aux partenariats mondiaux. Le nouveau Conseil des programmes et des partenariats mondiaux et le Secrétariat ont entrepris de traiter cette question en continuant d'améliorer la conception des instruments de suivi et d'évaluation pour ces activités.

- Intégrer davantage la culture des résultats dans les stratégies d'assistance aux pays et dans un système d'autoévaluation de l'assistance de la Banque au niveau des pays.
- Renforcer le suivi et l'évaluation des résultats au plan du développement des activités financées par les fonds fiduciaires.
- Renforcer la culture des résultats et l'évaluation des activités hors prêt, tant au niveau global qu'au niveau des tâches (tâches individuelles ou groupes de tâches).

Le point de vue des administrateurs

Les membres du Comité pour l'efficacité du développement (CODE) ont indiqué qu'ils approuvaient en général les recommandations du Rapport annuel sur l'évaluation des opérations, et souligné les points suivants :

- Le système de suivi et d'évaluation de la Banque devrait couvrir toutes les opérations de l'Institution, et notamment les stratégies sectorielles, les prêts à l'ajustement et les activités hors prêt. Ils ont encouragé la Direction à introduire la nouvelle Politique opérationnelle/ Procédure de la Banque (OP/BP) pour le suivi et l'évaluation. Ils ont aussi estimé que la nouvelle OP/BP devrait refléter les résultats des examens de la fonction d'évaluation et du mandat du Directeur général de l'OED effectués par le Comité pour l'efficacité du développement.
- Lors de la conception, il faudrait veiller à ce que toutes les opérations — qu'il s'agisse d'investissements ou d'opérations d'ajustement — soient évaluables.
- Les membres se sont interrogés sur l'adéquation de la réponse de la Direction concernant le renforcement de l'évaluation pour les études économiques et sectorielles et les activités hors prêt.
- Le Comité pour l'efficacité du développement a approuvé le projet de la Direction de convertir à moyen terme *l'Examen annuel de la performance du portefeuille* en un rapport détaillé qui rende mieux compte de la mise en œuvre de l'initiative relative à la gestion des résultats.
- Le Comité pour l'efficacité du développement a demandé à la Direction de continuer à tenir le conseil au courant de la mise en œuvre du programme et du plan d'action relatif à l'initiative Améliorer la gestion des résultats.
- Les membres ont invité la Direction à fixer des objectifs clairs quant à la nature et à l'importance des capacités d'évaluation qu'il est possible de mettre en place dans les pays considérés individuellement ou en groupe, et d'utiliser cette information comme élément de base pour élaborer des programmes d'action participatifs et concertés qui répondent aux besoins et demandes des pays.



Directeur général, Évaluation des opérations : *Gregory K. Ingram*
 Directeur, Département de l'évaluation des opérations : *Ajay Chhibbher*
 Chef, Évaluation interne et méthodes : *Victoria Elliott*
 Chef de projet : *Deepa Chakrapani*

► Ce *Précis* s'inspire du *Rapport annuel de 2003 sur l'évaluation des opérations*

► La version intégrale du rapport est disponible à l'adresse suivante : <http://www.worldbank.org/oed/>

► 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 service d'assistance de l'OED, par courrier électronique à l'adresse suivante : eline@worldbank.org ou par téléphone au : 1-202/458-4497.

DÉNI DE RESPONSABILITÉ : 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 Responsable de publication : *Caroline McEuen*
Précis en español también disponible @ <http://www.worldbank.org/oed/>