



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères DFAE
Direction du développement et de la coopération DDC
Section Evaluation et contrôle de gestion

Politique d'évaluation

de la
Direction du développement et de la
coopération (DDC)

conforme au message concernant la coopération
internationale pour les années 2013 à 2016
Juillet 2013

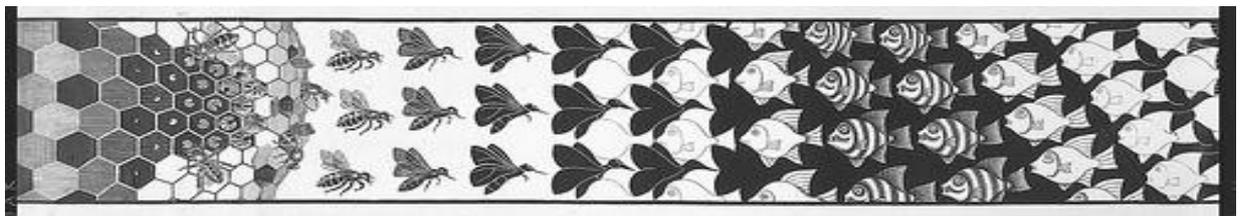


Table des matières

1	Introduction.....	3
2	Finalité de la politique d'évaluation de la DDC	3
3	Défis de la coopération internationale et implications en termes d'évaluation	3
4	Fondements de l'évaluation	5
5	Evaluation dans l'administration fédérale	6
6	Principes régissant les évaluations de la DDC	9
7	Rôles et responsabilités.....	10
8	Annexe	13
8.1	Définitions et terminologie	13
8.2	Catégories d'évaluation.....	14
8.3	Activités d'évaluation au sein et autour de la DDC – vue d'ensemble.....	17
8.4	Autres organisations et leurs instruments d'évaluation	18

1 Introduction

La DDC est l'organe étatique suisse en charge de la coopération internationale. Elle s'appuie sur le message parlementaire sur la coopération au développement, l'aide humanitaire et la coopération avec l'Europe de l'Est et les Etats de la CEI, qu'elle met en œuvre en collaboration avec le SECO. Le message concernant la coopération internationale pour les années 2013 à 2016 porte sur la réalisation de projets et de programmes représentant une enveloppe budgétaire de 11,25 milliard de francs (arrêté fédéral du 11 septembre 2012). Ces moyens sont investis dans des pays prioritaires et des programmes globaux, au moyen d'instruments bilatéraux et multilatéraux et à travers des partenariats avec le secteur privé, la recherche et des organisations non gouvernementales.

L'art. 170 de la Constitution oblige les offices fédéraux à contrôler régulièrement l'efficacité des activités et des services des pouvoirs publics. Tout en constituant la base de ces contrôles, les évaluations fournissent également des données importantes sur les résultats obtenus, nécessaires aux décisions de pilotage stratégique et à l'apprentissage institutionnel. La DDC a besoin de pratiquer des évaluations de manière appropriée pour pouvoir mener à bien et de façon efficace le mandat qui lui a été confié par le Parlement. Elle a donc mis en place les structures, les compétences et les ressources nécessaires.

2 Finalité de la politique d'évaluation de la DDC

Le présent document est un document de référence de la DDC de catégorie B¹ à caractère normatif. Il s'adresse aux collaboratrices et collaborateurs de la DDC et sert également à l'information d'autres services administratifs ainsi que des partenaires concernés.

La politique décrite dans le présent document poursuit les objectifs suivants :

- mettre en évidence les principales tendances nationales et internationales dans le domaine de l'évaluation ;
- préciser l'importance de l'évaluation pour la DDC dans son contexte ;
- donner une vue d'ensemble des systèmes d'évaluation de la DDC ;
- servir de cadre à la définition de normes d'évaluation.

Nous avons renoncé à revenir en détail sur les différentes méthodes d'évaluation dans la mesure où des informations à ce sujet sont disponibles sur Internet. Les liens correspondants figurent en annexe.

Cette politique d'évaluation de la DDC pourrait, si nécessaire, faire l'objet d'adaptations en fonction des évolutions et changements au niveau des conditions cadres et des besoins institutionnels.

3 Défis de la coopération internationale et implications en termes d'évaluation

La coopération internationale est de plus en plus marquée par la mondialisation et s'inscrit dans un contexte caractérisé par une fragilité croissante. Les défis transfrontaliers exigent une approche globale des solutions à apporter, qui implique une collaboration avec des acteurs locaux et internationaux. Les questions de cohérence gagnent en importance et l'impact des différentes

¹ Les documents de référence de la DDC de catégorie B sont rédigés par les unités organisationnelles compétentes sur mandat de la direction, et ont un caractère contraignant.

contributions au développement est de plus en plus difficile à attribuer. Parallèlement, les attentes en termes de mise en évidence claire des résultats, de transparence dans la gestion des ressources allouées au développement et de renforcement de l'implication et de la responsabilité des partenaires locaux (Partenariat de Busan) se font de plus en plus pressantes.

Pour une efficacité et une efficience accrues et l'impact le plus large possible, la communauté internationale est exhortée à adopter une démarche mieux coordonnée reposant sur une répartition des tâches précise. Les projets de développement doivent être axés en priorité sur les « résultats » et il doit être possible de se représenter de manière fiable leur impact. Aujourd'hui, des liens stratégiques entre programmes globaux transfrontaliers et initiatives locales sont nécessaires et unanimement reconnus comme cruciaux pour l'atteinte des objectifs de développement.

La DDC a donc de ce fait procédé à une réforme de son système de planification et de pilotage en mettant un accent particulier sur le renforcement de l'orientation sur les résultats, de la redevabilité et de l'apprentissage institutionnel. Pour ce faire, des nouvelles procédures et des nouveaux instruments pour le pilotage des programmes ont été développés. La culture d'évaluation, au niveau stratégique comme au niveau opérationnel, est un élément central de cette réforme.

Sur le plan international, mais aussi national, la tendance est à privilégier la mise en réseau et les approches systémiques pour faire face aux défis actuels, avec un partage des responsabilités. Du fait de l'émergence de nouvelles ONG, de nouveaux bailleurs de fonds (Chine, Etats du Golf Persique, etc.), de fondations privées et de partenaires scientifiques, la pluralité des acteurs continue de s'accroître. Dans la mesure du possible, la DDC encourage une approche pangouvernementale (« whole-of-government ») qui doit amener une meilleure coordination et une répartition plus pertinente des tâches entre les acteurs publics suisses et ainsi amplifier les effets de synergie et générer un impact plus large.

Messages clés

1. Orientation sur les résultats et pertinence : l'interprétation des résultats et de leur impact sur des systèmes complexes requiert des évaluations fondées sur des analyses approfondies ainsi qu'un système de gestion moderne, orienté vers les résultats. Une méthode basée sur la mesure des performances et le contrôle des coûts est insuffisante.
2. Chaînes des résultats : les projets et programmes s'appuient sur des hypothèses d'impact plausibles décrivant clairement les liens entre les résultats directs (outputs), les effets (outcomes) et l'impact d'un programme à l'échelle d'un système. Les éléments factuels démontrant l'impact produit sont souvent pluridimensionnels ou plurifactoriels, ce qui est source de difficultés.
3. Pluralité des acteurs : tous les acteurs directement ou indirectement impliqués veulent voir leur contribution légitimée dans les résultats. Les évaluations doivent, dans la mesure du possible, tenir compte de cette dimension. De ce fait, les évaluations conjointement réalisées par les acteurs impliqués gagnent en importance.
4. Exigences méthodologiques : justifier des performances et des effets d'un programme dans un contexte de plus en plus complexe requiert des données factuelles solides et des modèles fiables. Les connaissances méthodologiques requises évoluant rapidement dans ces domaines, les compétences institutionnelles doivent être continuellement renforcées chez les donateurs et les organisations partenaires.

4 Fondements de l'évaluation

Orientation sur les résultats et l'impact

Pour la DDC, l'instrument d'évaluation permet avant tout d'améliorer l'apprentissage organisationnel ainsi que le pilotage stratégique. Les interventions dans des contextes complexes, parfois fragiles, imposent un examen régulier et critique de la pertinence et de l'impact des programmes et des projets. Dans des processus de changement complexes, les évaluations aident à maintenir une orientation claire sur les résultats, à mettre en évidence des rapports de causalité et des facteurs de réussite, et à élargir les perspectives en vue d'ajustements, d'approches nouvelles ou d'innovations.

Indépendance, objectivité et utilité

La crédibilité d'une évaluation dépend en grande partie de son indépendance et de son objectivité. Le principe fondamental est le suivant : *plus l'équipe d'évaluation est indépendante de l'objet de son travail, plus le rapport d'évaluation a de chances d'être impartial*. Une bonne évaluation doit donc être réalisée par des experts indépendants, sachant que les évaluateurs, même impartiaux, ont toujours leur propre opinion. De plus, leurs travaux doivent être utiles et exploitables. Pour que leurs recommandations soient entendues et pour pouvoir influencer sur les processus décisionnels stratégiques, les personnes chargées de l'évaluation doivent disposer de compétences méthodologiques alliées à une connaissance experte de l'objet de l'évaluation, ce qui peut impliquer une certaine proximité. L'« indépendance » a donc pour fonction d'aborder avec objectivité et transparence des positions parfois divergentes, l'objectif affiché étant avant tout d'être utile à l'instance ayant mandaté l'évaluation.

Données factuelles et solidité méthodologique

Les évaluations doivent fournir des analyses et des arguments susceptibles d'être utilisés pour optimiser la qualité des actions, piloter des stratégies et des programmes, diriger des institutions, et accroître la redevabilité. Il est donc capital de vouloir tirer des enseignements des évaluations réalisées. Ceci présuppose des méthodes d'évaluation aboutissant à des résultats solides et bien argumentés, obtenus par des efforts et à des coûts raisonnables. Les évaluations étayées par des données factuelles qui recourent aussi bien à des méthodes économétriques que des sciences sociales et se fondent sur des données statistiques fiables sont de plus en plus privilégiées. Il faut cependant tenir compte du fait que, souvent, des statistiques fiables au niveau local qui permettraient d'étayer les résultats font défaut. L'utilisation des résultats d'une évaluation ne dépend donc pas forcément de leur seule solidité scientifique ; l'évaluation doit également avancer des arguments réalistes. Par ailleurs, une évaluation considérée comme réussie est généralement facilement intégrable dans des processus de décision stratégique ; les conclusions qu'elle communique sont intelligibles et renforcent les décideurs dans leurs responsabilités de direction qui consistent à saisir des opportunités de changement et à remédier aux insuffisances identifiées.

Normes d'évaluation

Les normes d'évaluation du CAD (OCDE 2010 : Normes de qualité pour l'évaluation du développement, Paris), les normes relatives à l'aide humanitaire (normes ALNAP) et les normes de la Société suisse d'évaluation (SEVAL) sont un cadre de référence pour la DDC. Certaines évaluations présentant des objectifs très spécifiques peuvent s'en écarter sous réserve de justification.

Messages clés

5. Les évaluations de la DDC favorisent l'apprentissage organisationnel pour le pilotage stratégique et la bonne gestion des programmes. Elles représentent un outil indispensable pour une orientation plus marquée sur les résultats dans des contextes complexes et souvent fragiles.
6. La DDC recourt à des évaluations présentant un caractère d'indépendance et d'objectivité maximal. Elle engage des équipes externes de consultants professionnels ou des instituts spécialisés, et applique des méthodes à la qualité éprouvée. En dernière instance, le critère décisif est néanmoins celui de l'utilité d'une évaluation.
7. Pour que les évaluations apportent une valeur ajoutée, il faut que les décideurs responsables soient eux aussi disposés à tirer des enseignements des résultats de celles-ci. Les conclusions factuelles sont importantes, tout comme le sont également les liens de causalité présentés de manière plausible, les recommandations rédigées dans un langage clair et l'intégration de ces dernières dans les processus décisionnels.
8. Pour la DDC, les normes de qualité du CAD sont un cadre de référence pour les évaluations, même s'il doit parfois être adapté au contexte et au type d'évaluation.

5 Evaluation dans l'administration fédérale

Evaluation au sein de l'administration fédérale

Comme les autres unités de l'administration publique, la DDC est soumise à l'article 170 de la Constitution fédérale qui stipule que « l'Assemblée fédérale veille à ce que l'efficacité des mesures prises par la Confédération fasse l'objet d'une évaluation. » Le principe de redevabilité est assuré par un système d'évaluation mis en œuvre à différents niveaux.

L'administration fédérale dispose de deux instances supérieures chargées de vérifier et de contrôler l'activité des départements, des directions et des offices :

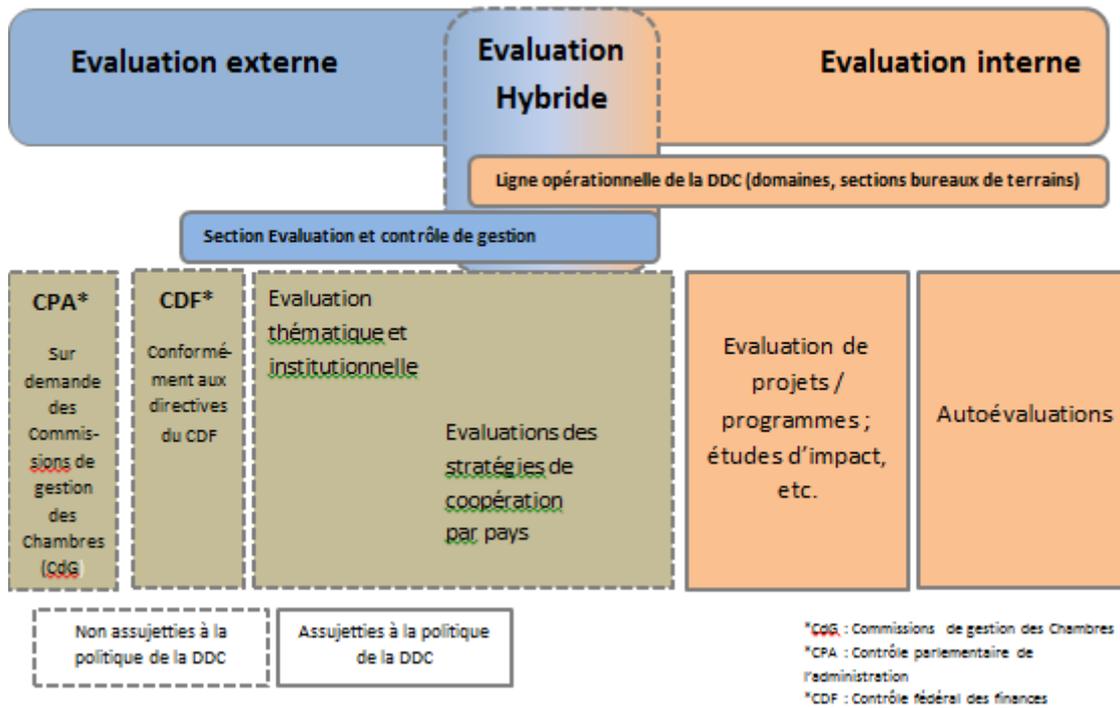
- les Commissions de gestion des Chambres (CdG), qui confient en général la réalisation des évaluations au Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) ;
- le Contrôle fédéral des finances (CDF).

Dans les départements et les offices, les unités d'évaluation sont parfois conçues comme des états-majors, ou, dans d'autres cas, intégrées dans les lignes hiérarchiques.²

Evaluation au sein de la DDC

On distingue les évaluations externes des évaluations internes. Les évaluations internes (revues de projets et de programmes, autoévaluations ou études d'impact) sont mandatées par la ligne opérationnelle et réalisées avec le soutien de la section Assurance qualité, tandis que les évaluations externes ne relèvent pas de la responsabilité de la ligne. Mandatées par la section Evaluation et contrôle de gestion, ces dernières abordent des questions institutionnelles et thématiques à un niveau transversal ou global. On distingue également les évaluations comportant des revues par des pairs, destinées à évaluer les stratégies par pays. Suite à la réorganisation de 2008, toutes les fonctions d'audit et de contrôle de la DDC ont été externalisées, en partie auprès du Secrétariat général du DFAE et en partie confiées sous forme de mandats à des cabinets d'audit privées.

² Décision IDEKOVI relative à l'application de la clause d'évaluation au sein de l'administration fédérale (2005) et CDF, 2011 ; voir aussi la politique d'évaluation du SECO, <http://www.seco-cooperation.admin.ch/themen/01033/01034/?lang=fr>



Le graphique qui précède fournit une vue d'ensemble des différentes unités administratives chargées de l'évaluation des activités de la DDC, ainsi que le degré d'indépendance relative des formes d'évaluation. Ne figurent pas sur ce schéma les audits, les fonctions de révision et de contrôle (à ce sujet, voir l'annexe 8.1.).

L'évaluation est un instrument qui a été introduit dès les années 1980 pour analyser dans quelle mesure les objectifs des projets étaient atteints, et encourager les processus d'apprentissage. Dans l'administration comme au niveau international (CAD de l'OCDE), la DDC a été à l'origine de progrès conceptuels et méthodologiques, et a contribué à la création d'une culture professionnelle de l'évaluation au sein des organisations œuvrant pour le développement. Aujourd'hui, la DDC soumet chaque année à une évaluation interne et externe environ 8 % de ses actions. La fonction d'évaluation au niveau de l'état-major de direction a été instaurée en 2001, suite à un examen par des pairs réalisé par le CAD qui recommandait d'effectuer des évaluations plus indépendantes des opérations. La DDC participe également, lorsque c'est possible, à des « évaluations conjointes » (*joint evaluations*). Depuis 2006, elle dispose même d'une ligne budgétaire spécifique pour ces activités.

En 2008, la direction a décidé de consacrer annuellement 0,6 à 0,8 % de son budget global aux évaluations internes et externes, pour pouvoir faire progresser l'apprentissage institutionnel et rendre compte de son activité de manière professionnelle. En 2012, les sommes dépensées pour les évaluations concernaient 0,4 % du budget de la DDC destiné aux programmes de développement. Ce chiffre est inférieur à la moyenne d'agences comparables, qui allouent parfois jusqu'à 2,5 % de leurs dépenses aux évaluations³. Promouvoir la culture d'évaluation est un défi permanent pour la DDC. Des évaluations de qualité contribuent de manière indéniable à renforcer le bien-fondé et la pertinence de cette pratique au sein de l'institution. De plus, l'implication des collaborateurs de la DDC dans des processus d'évaluation, par exemple dans des évaluations conjointes (avec d'autres donateurs) ou des examens par des pairs, leur permet de maintenir ou d'améliorer leurs connaissances méthodologiques.

³ OCDE, 2010 : CAD : Evaluation des systèmes d'évaluation, Paris

Transparence

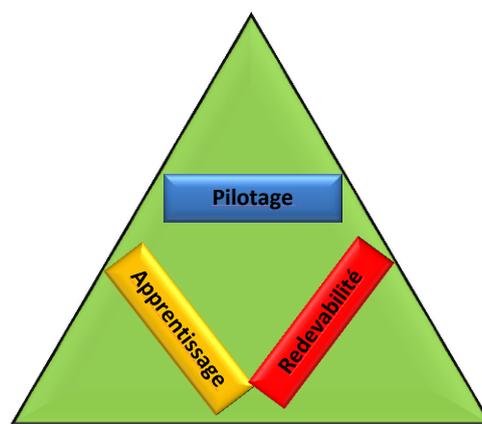
La DDC publie toutes les évaluations externes, ainsi que les évaluations internes présentant une importance stratégique, sur la plate-forme d'information du CAD, sur ARAMIS, sur la plate-forme de l'administration fédérale réservée aux études externes, et sur le site Internet de la DDC. Le grand public et le Parlement suisse ont ainsi aisément accès aux évaluations externes des activités de la DDC. De surcroît, un recueil complet des évaluations internes et externes réalisées par la DDC est publié chaque année. Les évaluations de la DDC peuvent être téléchargées à l'adresse <http://www.deza.admin.ch/fr/Accueil/Efficacite/Evaluations> et les rapports peuvent être communiqués sur demande, ce qui permet de garantir la transparence maximale des activités d'évaluation.

Evaluation dans la gestion du cycle de projet

La DDC utilise les évaluations de manière ciblée pour améliorer l'efficacité de ses activités, informer les instances de pilotage stratégique et promouvoir l'apprentissage institutionnel.

Les évaluations font partie intégrante de la gestion du cycle de programme ou de projet (« Project Cycle Management »). Leur rôle consiste à apprécier le degré de réalisation des objectifs et à mesurer les effets et l'impact produit. Pour qu'une évaluation apporte une réelle valeur ajoutée, elle requiert une planification méticuleuse (incluant les données de départ et des hypothèses d'impact) ainsi qu'un suivi systématique de la mise en œuvre des programmes, sur la base d'indicateurs de résultats attendus clairs.

Une évaluation ne saurait pallier les insuffisances ou l'absence de suivi de la mise en œuvre d'un programme.



Fonctions clés du processus d'évaluation

Messages clés

9. L'évaluation et le contrôle de l'efficacité est une obligation constitutionnelle que l'administration respecte à tous les niveaux. Les instances supérieures de surveillance sont les CdG et le CDF.
10. La DDC promeut une culture d'évaluation pour un pilotage stratégique efficace, l'apprentissage institutionnel et l'accroissement de la redevabilité. La DDC publie systématiquement les résultats de ses évaluations. L'assurance qualité et l'évaluation se complètent autour d'un objectif de gestion des politiques et des programmes axée sur les résultats.
11. Les évaluations réalisées dans le cadre des programmes et des projets doivent pouvoir s'appuyer sur un système solide de planification des programmes (incluant des données de départ et des hypothèses d'effet) et du suivi de leur mise en œuvre. Elles ne sauraient pallier une insuffisance ou une absence de suivi systématique.

6 Principes régissant les évaluations de la DDC

Les principes ci-après reflètent les principes fondamentaux de l'activité d'évaluation de la DDC. Ils constituent un cadre de référence contraignant pour l'ensemble de la DDC.

1. Utilité

S'agissant des évaluations de la DDC, il convient de toujours savoir quel objectif elles servent, pourquoi elles sont réalisées au moment considéré et à qui elles s'adressent.

2. Complémentarité, subsidiarité

Dans le domaine de l'évaluation, la DDC agit à titre subsidiaire en ce qui concerne les contributions à des organisations internationales. Elle renonce à effectuer ses propres évaluations portant sur l'« efficacité » de financements de base (les exceptions doivent être justifiées). De par son influence sur les organes de pilotage, elle s'assure que ces organisations disposent d'un système fiable de gestion axée sur les résultats en matière de développement (*managing for development results*). Si ces conditions sont réunies, elle peut alors s'appuyer sur les évaluations de ces organisations. D'une manière générale, la DDC s'attache à coordonner le plus possible ses évaluations avec les principaux processus stratégiques que l'on trouve dans les pays partenaires.

3. Faisabilité

Afin que les exigences et les normes en matière d'évaluation puissent être respectées, la DDC fournit à l'équipe d'évaluation les ressources et les informations lui permettant de mener à bien son travail. Les responsables impliqués dans l'action évaluée mettent à disposition le matériel nécessaire sous forme de documents et de matériel statistique. Il convient de veiller à circonscrire l'objet de l'évaluation et à éviter les longues listes de questions figurant dans divers cahiers des charges. Le principe d'un nombre limité et ciblé de questions pour une analyse de l'efficacité approfondie et solide vaut pour toutes les évaluations de la DDC.

4. Indépendance de l'équipe d'évaluation

L'appréciation livrée par l'équipe d'évaluation doit être respectée. Aucune pression n'est exercée pour l'influencer. La DDC prend position par écrit sur les recommandations dans le cadre d'une réponse de la direction ou de certains de ses membres (*management response*). Les consultants ayant participé à la planification et à la mise en œuvre des programmes concernés ne doivent pas se voir mandatés pour procéder à leur évaluation. Les exceptions doivent être justifiées.

5. Impartialité

Les personnes chargées de l'évaluation sont tenues de donner une image exhaustive des points forts et des points faibles d'un projet. Si l'objet de l'évaluation donne lieu à des avis divergents, leur rapport doit en faire état. L'objectif premier doit être d'apporter une valeur ajoutée analytique permettant à la ligne opérationnelle de soupeser les avantages et les inconvénients en toute transparence, et de prendre des décisions sur la base d'informations circonstanciées.

6. Objectivité et crédibilité

Les évaluations se fondent sur une base de données solide sur le plan méthodologique. Il convient de distinguer les avis personnels des faits objectifs. Toute évaluation comprend une présentation méthodologique décrivant en détail la collecte et l'exploitation des données, tant du point de vue quantitatif que qualitatif. Les méthodes choisies satisfont aux normes en matière d'évaluation reconnues au niveau international. Les évaluations indépendantes entreprises au niveau supérieur de la DDC s'appuient sur des méthodes d'évaluation d'impact qui satisfont aux normes

internationales les plus récentes. Dans le domaine de l'aide humanitaire, les normes appliquées sont celles du *Good Humanitarian Donorship* et celles de l'ALNAP.

7. Transparence

Dans toutes les évaluations de la DDC, les cahiers des charges, les approches méthodologiques (par ex. *inception report*), les rapports d'évaluation et les réponses de la direction doivent être accessibles et consultables par toutes les unités de l'organisation. Les rapports des évaluations externes réalisées par la DDC sont publiés sur le site du CAD (DEReC), sur le site Internet de la DDC, parfois sur Aramis et sur la plateforme de la Chancellerie fédérale, avec les réponses de la direction qui s'y rapportent.

8. Partenariat

Les évaluations de la DDC doivent autant que possible être fondées sur le principe de répartition des tâches. Chaque fois que cela est possible et utile, la réalisation d'évaluations doit être coordonnée avec d'autres acteurs concernés (donateurs, gouvernements partenaires, ONG, etc.). Les principes du *Good Humanitarian Donorship* s'appliquent également aux évaluations de la DDC.

9. Pertinence pour le pilotage

Les résultats des évaluations internes et externes servent au pilotage stratégique de la DDC, de ses projets et de ses programmes. Leur interprétation est cruciale pour une prise de décision fondée sur des données probantes. L'unité organisationnelle compétente veille à ce que le rapport d'évaluation et la réponse de la direction soient correctement documentés et archivés.

10. Protection de la personnalité et éthique de l'évaluation

Les évaluations de la DDC ne mentionnent pas de noms et ne nuisent à personne. Elles respectent les principes éthiques reconnus.

Message clé

12. Les dix principes énoncés découlent des valeurs fondamentales de l'organisation. Ils s'appliquent à toutes les évaluations de la DDC.

7 Rôles et responsabilités

La direction de la DDC

La direction est l'instance qui mandate les évaluations externes au niveau global ou transversal de la DDC et qui confie à la section Evaluation et contrôle de gestion la responsabilité de leur réalisation. Au niveau stratégique, elle est généralement responsable de la réponse de la direction apportée aux évaluations externes.

La ligne opérationnelle

Les responsabilités incombant à la ligne opérationnelle (domaines, divisions, bureaux de coopération) de la Coopération régionale et globale, de la Coopération avec l'Europe de l'Est et de l'Aide humanitaire sont les suivantes :

- concevoir et coordonner les évaluations internes conformément aux normes d'évaluation internationales et nationales et aux dix principes énoncés ci-dessus. Le contrôle qualité

- incombe au domaine compétent. Des vérifications complémentaires peuvent être effectuées de manière ponctuelle par le SG / DFAE sous forme d'audit ;
- toute évaluation interne donne lieu à une réponse de la direction et doit être enregistrée dans les systèmes de documentation de la DDC ; la ligne est également responsable de la mise en œuvre des recommandations et de la transmission du rapport d'évaluation à la section Evaluation et contrôle de gestion ;
 - contribuer aux évaluations de la section Evaluation et contrôle de gestion et mettre à disposition les informations nécessaires (documents, données, etc.) ;
 - contribuer aux groupes de réflexion qui accompagnent les évaluations externes ;
 - assurer que les projets et programmes concernés se prêtent ultérieurement à une évaluation du degré de validité de leurs hypothèses d'effets (hypothèses formulées de manière explicite, matrice de résultats, étude préliminaire avec données de départ, informations relatives au suivi, etc.) ;
 - contribuer à la gestion du savoir : lorsque des évaluations internes aboutissent à des conclusions dont l'importance dépasse le projet évalué, la ligne opérationnelle relaie ces conclusions sous une forme adaptée aux instances intéressées de la DDC, autres que la division et le secteur concernés, ainsi qu'à la section Assurance qualité et à la section Evaluation et contrôle de gestion.

Les évaluations internes sont financées sur les budgets des projets et des programmes. Une fiche récapitulative sur la réalisation de revues⁴ en précise les détails.

La section Evaluation et contrôle de gestion

La section **Evaluation et contrôle de gestion** est, au sein de la DDC, responsable de la réalisation des évaluations de rang supérieur. Elle agit sur mandat de la direction de la DDC, sur la base d'une planification adaptable sur quatre ans. La section décide en toute autonomie des pays et des thèmes soumis à évaluation, avec les responsables de ligne concernés. La consigne est d'évaluer au moins 40 % des pays prioritaires ainsi que la totalité des thèmes, dont certains dans le cadre de rapports sur l'efficacité, sur une période de huit ans. Par ailleurs, la direction a confié à la section Evaluation et contrôle de gestion la mission de réaliser des évaluations externes au niveau institutionnel axées principalement sur le développement de l'organisation.

En règle générale, les évaluations entreprises au niveau supérieur sont réalisées par des consultants et consultantes, ou des instituts externes indépendants. Un groupe de réflexion composé de personnes directement concernées accompagnent le processus d'évaluation. Toute évaluation s'achève par une « réponse de la direction » (ou de certains membres de la direction), la publication des résultats ainsi qu'une fiche d'information du CAD. Les réponses de la direction permettent le renforcement du pilotage axé sur les résultats. Elles contiennent des plans d'actions qui servent au suivi méthodique de la mise en œuvre des mesures décidées.

La section participe également à des « évaluations conjointes » (*joint evaluations*) au niveau international et représente la DDC dans les principaux réseaux d'évaluation nationaux et internationaux.

La section Evaluation et contrôle de gestion coordonne son travail avec les autres unités d'évaluation de l'administration fédérale. En portant les résultats des évaluations à la connaissance de l'opinion publique (universités, commissions parlementaires, etc.), elle concourt en outre activement à la transparence et à la légitimation de la coopération internationale.

⁴ *Merkblatt zur Durchführung von Reviews in der DEZA*, août 2010 (SDC Field Handbook chap. 5.2), existe en allemand et en anglais.

En apportant son soutien à certaines initiatives, la section contribue également à renforcer les capacités d'évaluation de ses partenaires ainsi que celles de la DDC.

La section Evaluation et contrôle de gestion dispose de son propre budget pour réaliser les évaluations externes.

La section Assurance qualité

La section Assurance qualité conseille et assiste la ligne opérationnelle sur le plan conceptuel et méthodologique pour les évaluations internes et les autoévaluations. Elle est donc partie prenante dans la majorité des évaluations effectuées par la DDC. Elle veille à renforcer l'orientation sur les résultats et à promouvoir un pilotage opérationnel axé sur l'apprentissage. Elle contribue à l'intégration des évaluations internes et des autoévaluations au processus global de suivi et d'évaluation, et veille à ce que les formations continues nécessaires soient fournies. La section Evaluation et contrôle de gestion aide la section Assurance qualité à établir les normes applicables et à proposer des formations initiales et continues dans le domaine de l'évaluation. Ces activités sont placées sous l'autorité de la section Assurance qualité.

La section Assurance qualité identifie les besoins des domaines en matière de pilotage et les convertit en instruments adéquats de planification, de suivi et d'évaluation.

Message clé

13. Lorsque des évaluations sont réalisées au sein de la DDC, les rôles et les responsabilités sont déterminés de manière complémentaire et en respectant les niveaux de compétence.
--

8 Annexe

8.1 Définitions et terminologie

La DDC respecte les normes internationales de qualité pour l'évaluation de l'aide au développement ([OCDE-CAD 2010 : normes de qualité pour l'évaluation du développement, Paris](#) et normes de l'ALNAP).

Concept d'évaluation

Par évaluation, on entend une analyse méthodique et objective portant sur la conception, la mise en œuvre et les résultats d'un projet ou d'un programme en cours ou achevé ou d'une action au niveau politique. Le but est d'en vérifier la **pertinence**, de mesurer la réalisation des objectifs fixés, et d'en déterminer l'**efficacité**, l'**impact à long terme** et la **durabilité**. Une évaluation doit fournir des informations crédibles et utiles, permettant aux destinataires de l'évaluation et aux donateurs d'intégrer les conclusions auxquelles elle a abouti dans le processus décisionnel.

Critères d'évaluation

L'objet de l'évaluation est en général analysé sur la base des cinq critères définis par le CAD, l'importance accordée à chaque critère pouvant toutefois varier :

- pertinence** : utilité du programme ou du projet dans le contexte concerné ;
- efficacité** : rapport entre les ressources investies (inputs) et les résultats obtenus (outputs) ;
- efficacité** : degré de réalisation des objectifs et des résultats (outcomes) ;
- impact** : effets intentionnels ou non, positifs et négatifs ;
- durabilité** : persistance des effets économiques, sociaux et écologiques.

Chaîne des résultats

Pour appréhender les résultats de ses projets et programmes, la DDC travaille avec des cadres logiques (*logframes*) se référant aux chaînes de résultats et aux théories de changement (results framework). Les conséquences des actions sont examinées aux niveaux suivants :

« *inputs – activités – outputs – outcomes – impact* »

Sachant que

- niveau de performance* = « *inputs – activités – outputs* »
- niveau de résultats* = « *outputs, outcomes et impact* »
- niveau d'efficacité* = « *outcomes et impact* »

Cette distinction est essentielle, ceci afin d'intensifier les efforts pour satisfaire aux exigences en produisant des preuves convaincantes des résultats et de l'effet produit.

Différenciation par rapport à la fonction de contrôle

Il convient de bien distinguer les évaluations des contrôles.

Les évaluations sont des analyses méthodiques de l'impact et de la durabilité d'un projet. Elles mesurent la pertinence d'une action et prennent également en compte l'influence des dimensions qui échappent au « contrôle » direct d'une action. Les évaluations ont donc une visée analytique et conviennent de ce fait parfaitement à l'apprentissage institutionnel, au pilotage stratégique et à la mesure d'impacts dans des environnements complexes et en constante mutation.

En revanche, les contrôles, au sens d'audits, d'inspections ou de vérifications, ont pour fonction première de vérifier la réalisation des objectifs, le respect des prescriptions (*compliance* au sens de contrôle) et le rapport coûts-utilité. Un contrôle de performance au sens strict n'est possible qu'au niveau des inputs, des activités et des outputs (c'est-à-dire de la performance). Des facteurs supplémentaires (comme les prix des transactions mondiales, la croissance démographique, les habitudes de consommation), souvent indépendants du projet, entrent en jeu au niveau des outcomes et de l'impact. On parle d'évaluation lorsque ces dimensions sont prises en compte, compte tenu du contexte et des facteurs de risque.

8.2 Catégories d'évaluation

Au niveau international, les évaluations sont classées par catégorie, selon différents points de vue. Les critères permettant de délimiter ces catégories sont les suivants :

a) Finalité de l'évaluation

On distingue les évaluations « **formatives** » des évaluations « **récapitulatives** ».

Les évaluations « formatives » mettent en évidence ce qui permet d'atteindre les objectifs fixés (quels éléments ont fait leurs preuves, quels sont ceux qui ne les ont pas faites et pourquoi). Les évaluations réalisées par la ligne opérationnelle (évaluations internes et revues) sont typiquement formatives. On recourt aux revues lorsqu'il est souhaitable ou nécessaire de disposer d'un regard externe critique pour piloter un projet ou un programme, la règle de base étant qu'une revue couvre au minimum deux à trois phases.

En revanche, une évaluation est dite « récapitulative » lorsqu'elle analyse de manière exhaustive les dimensions les plus importantes de l'évaluation (pertinence, efficacité, efficacité, durabilité et impact) au terme d'une phase ou d'un programme. Les évaluations ex post ou d'impact figurent dans cette catégorie. L'évaluation récapitulative mesure l'efficacité et la durabilité d'une action et en analyse les raisons. La section Evaluation et contrôle de gestion effectue, entre autres, des **évaluations institutionnelles et indépendantes de rang supérieur**, présentant un fort caractère récapitulatif et se concentrant systématiquement sur les questions d'impact.

A la DDC, peu d'évaluations sont exclusivement formatives ou récapitulatives.

b) Degré d'indépendance de l'évaluation

Les « **évaluations internes** » à la DDC impliquent *les responsables directs ou indirects d'une action*. Elles sont dites internes même si elles sont menées par une personne externe. L'avantage de l'évaluation interne est donc la participation de personnes ayant une bonne connaissance du programme à évaluer. Les évaluations internes ont fait leurs preuves en tant qu'instrument d'amélioration de la qualité, et complètent idéalement le cycle de projet (planification, suivi, rapports annuels, rapports finaux, revues). Selon la terminologie en vigueur, les évaluations de ce type sont appelées « formatives internes ».

Cette catégorie comprend également les « **autoévaluations** ». Celles-ci se définissent comme des processus au cours desquels les acteurs directement concernés évaluent eux-mêmes l'impact et les progrès enregistrés. Elles peuvent être réalisées aussi bien au niveau de la DDC que chez ses partenaires. Les autoévaluations ne sont pas systématiquement recensées au sein de la DDC. La culture de la DDC compte toute une palette de processus d'autoévaluation (les analyses SWOT, notamment). Il est par ailleurs possible de combiner les autoévaluations avec d'autres types d'évaluations.

Les « **revues par des pairs** » sont aussi, en général, des évaluations internes. Elles consistent à soumettre un objet à l'analyse de « pairs », autrement dit des personnes qui travaillent dans le même domaine, mais dans d'autres unités d'organisation, voire dans d'autres organisations, c'est-à-dire qu'elles possèdent idéalement une excellente connaissance du domaine évalué. Les pairs peuvent bien entendu aussi être plus ou moins externes (comme dans le cas des examens par des pairs du CAD). Les revues par des pairs peuvent être récapitulatives ou formatives, mais ont à priori un caractère formatif très marqué. Elles constituent un excellent moyen pour amorcer des changements institutionnels.

Les « **évaluations externes** » sont *réalisées par un mandataire extérieur au cercle des personnes responsables de la planification et de la mise en œuvre de l'action concernée*. L'évaluation externe se caractérise donc par une plus grande indépendance. Qualifiées d'évaluations indépendantes de rang supérieur à la DDC, elles sont confiées à des consultants externes ou à des organismes spécialisés. Le caractère récapitulatif y prédomine. La responsabilité au niveau de la gestion du mandat et du processus d'évaluation ne relève pas de la ligne opérationnelle (mais incombe le plus souvent à la section Evaluation et contrôle de gestion). En général, les évaluations des CdG et du CDF sont également externes.

Les « **évaluations par pays** » sont une forme intermédiaire (hybride) entre évaluations interne et externe. **Elles se focalisent sur les stratégies de coopération et les programmes à moyen terme** de la Coopération régionale, de la Coopération avec l'Europe de l'Est et de l'Aide humanitaire et fonctionnent sur la base d'un mécanisme impliquant des pairs.

c) Moment de l'évaluation

La littérature spécialisée consacrée à l'évaluation parle d'évaluation ex ante, servant à déterminer la faisabilité d'une action (parfois aussi appelée étude de faisabilité ou étude prospective), d'évaluation en temps réel (évaluation effectuée à un moment précis du processus de mise en œuvre d'une action) et d'évaluation ex post (réalisée après l'achèvement d'une action). Les évaluations ex post sont en principe entreprises quelques années après l'achèvement du projet, et portent essentiellement sur son efficacité et sa durabilité. La DDC ne dispose pour l'heure que d'un nombre limité d'évaluations ex post.

d) Objet de l'évaluation

Au sein de la DDC, on distingue les catégories ci-après :

1. Evaluations de **projets** / de **programmes**
2. Evaluations de **thèmes** (soit des évaluations englobant plusieurs projets).
3. Evaluations de **stratégies et de programmes opérationnels à moyen terme** (stratégies de coopération, stratégies régionales, programmes par pays, etc.).
4. **Evaluations institutionnelles** ciblant les questions ayant trait au développement organisationnel (structures et processus).

e) Méthode d'évaluation

L'éventail des notions fréquemment utilisées est large. La liste ci-dessous donne un aperçu de différentes approches méthodologiques, sans prétendre être systématique et exhaustive, sachant que plusieurs méthodes peuvent être utilisées de façon combinée pour une même évaluation.

- Les métaévaluations comparent les résultats de différentes évaluations et les caractéristiques qualitatives des évaluations réalisées.
- Les procédures qualitatives recueillent les informations nécessaires à l'évaluation à partir de sources documentaires et d'entretiens avec les personnes impliquées dans l'intervention. L'identification de schémas et l'analyse de tendances entrent dans cette catégorie.

- Les procédures participatives intègrent systématiquement le point de vue et les appréciations des personnes ayant bénéficié de l'intervention.
- Les procédures quantitatives comparent systématiquement la situation avant et après intervention, et/ou le groupe cible avec le groupe de contrôle. Cette catégorie regroupe aussi les Randomised Control Trials (RCT) ou la procédure « double in difference ».

8.3 Activités d'évaluation au sein et autour de la DDC – vue d'ensemble

Echelon	Instruments de contrôle
Contrôle parlementaire de l'administration (CPA)	Le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) est l'instance suprême de surveillance de l'Assemblée fédérale. Il met son expertise scientifique au service de la haute surveillance parlementaire et réalise des évaluations portant sur la conception, la mise en œuvre et l'impact des mesures prises par la Confédération. Les résultats des évaluations sont présentés dans des rapports d'inspection.
Contrôle fédéral des finances (CDF)	Le Contrôle fédéral des finances (CDF) est l'organe suprême de la Confédération en matière de surveillance financière. Il assiste le Parlement et le Conseil fédéral, est indépendant et n'est soumis qu'à la Constitution et à la loi. Ses attributions sont énumérées de manière exhaustive par la loi sur le contrôle des finances. Le CDF contrôle la gestion financière de l'administration fédérale et de nombreuses organisations semi-étatiques et internationales. Dans ses contrôles, ce sont les critères de rentabilité et d'efficacité, de conformité et de légalité qui prévalent.
SG-DFAE Contrôle de gestion / Evaluations	Cette ancienne unité du SG-DFAE réalisait des évaluations interdirectionnelles. Cette unité a été supprimée en 2012 et n'a pas été remplacée.
Section Evaluation et contrôle de gestion DDC	Les évaluations externes de rang supérieur réalisées par la section ont avant tout une visée institutionnelle (au sens des UO) ou portent sur les stratégies par pays de la DDC et sur les thèmes prioritaires. La section prescrit les normes d'évaluation applicables par la DDC et assiste la section Assurance qualité au niveau de l'évaluation dans le GCP et de la formation continue en matière d'évaluation.
Assurance qualité DDC	La section élabore des normes contraignantes pour le cycle de projet à la DDC et coordonne la formation continue en matière de GCP (gestion du cycle de projet). Elle est assistée dans son activité d'évaluation par la section Evaluation et contrôle de gestion.
Ligne opérationnelle de la DDC	La ligne opérationnelle réalise des évaluations internes (revues, études d'impact, etc.) des projets et programmes, sur la base des normes en vigueur à la DDC.

8.4 Autres organisations et leurs instruments d'évaluation

ALNAP

www.alnap.org

AusAID

<http://aid.dfat.gov.au/LatestNews/Pages/dept-integration.aspx>

Ressources utiles à l'évaluation de l'éducation

<http://ericae.net>

Commission européenne – Programmes de coopération extérieure

http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/index_fr.htm

Bibliothèque de ressources en évaluation

<http://oerl.sri.com>

FIDA

<http://www.ifad.org/evaluation/index.htm>

Groupe d'évaluation interne indépendant de l'Institut de la Banque mondiale (World Bank Institute Evaluation Group - WBIEG)

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/0,,contentMDK:20252876~menuPK:434966~pagePK:209023~piPK:335094~theSitePK:213799,00.html>

Modules PIFED (Programme international de formation en évaluation du développement)

<http://www.ipdet.org/>

Betterevaluation

<http://betterevaluation.org/>

OCDE – Centre de ressources sur l'évaluation du développement du CAD (DEReC)

http://www.oecd.org/document/11/0,2340,en_35038640_35039563_35126667_1_1_1_1,00.html

Ressources concernant les méthodes d'évaluation et la recherche sociale

<http://gsociology.icaap.org/methods>

Centre d'évaluation de la Western Michigan University

<http://www.wmich.edu/evalctr/>

Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE)

www.uneval.org

Impressum

Editeur :

Département fédéral des affaires étrangères DFAE
Direction du développement et de la coopération
3003 Berne www.deza.admin.ch/fr/Accueil

Contact unité spécialisée :

Direction du développement et de la coopération DDC
Section Evaluation et contrôle de gestion
Freiburgstrasse 130, 3003 Berne
sektion.evaluation-controlling@eda.admin.ch

La présente publication est également disponible en allemand, anglais et espagnol, et peut être téléchargée à l'adresse www.deza.admin.ch/fr/Accueil/Documentation/Publications.

Berne, juillet 2013