

POLITIQUE D'ÉVALUATION DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR



TRÉSOR
DIRECTION GÉNÉRALE

TRÉSOR

DIRECTION GÉNÉRALE

**LA POLITIQUE D'ÉVALUATION DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT
DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR**

Sommaire

Avant-propos	5
Introduction	7
Partie 1. La politique d'évaluation des activités de développement de la DG Trésor	9
1.1 Qu'est-ce que l'évaluation ?	10
1.2 L'évaluation à la direction générale du Trésor	12
1.3 Une politique d'évaluation qui s'inscrit dans l'ensemble du dispositif d'évaluation de l'aide publique au développement	20
Partie 2. La mise en œuvre de la politique d'évaluation	23
2.1 L'Unité d'évaluation des activités de développement	24
2.2 Le programme d'évaluation de la DG Trésor	25
2.3 La gouvernance des évaluations	28
2.4 L'évaluation comme processus : étapes-clés de l'évaluation et rôle de l'UEAD	31
Partie 3. Annexes	37

Avant-propos

Je suis heureuse de pouvoir aujourd'hui préfacer cette édition refondue du Guide d'évaluation des activités de développement de la Direction générale. Cette refonte du Guide de 2010, réalisée par l'unité d'évaluation des activités de développement (UEAD), est le fruit d'une expérience de plus de dix ans, de l'évolution des méthodes et pratiques en évaluation et du développement d'un travail en commun avec les entités partenaires, en particulier les services homologues du ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI) et de l'Agence française de développement (AFD).

La loi d'orientation et de programmation de la politique de développement et de solidarité internationale de 2014¹ a consacré la nécessité d'évaluer sur des bases régulières les activités de développement et acté le principe d'évaluations indépendantes. En cela elle inscrit dans le droit français une pratique promue par le Comité d'aide au développement de l'OCDE, largement relayée au plan international et depuis longtemps mise en œuvre par la direction générale du Trésor.

Que l'année 2015 - année marquée par les avancées réalisées lors de la conférence d'Addis-Abeba sur le financement du développement, l'adoption par les Nations unies à New York de « l'Agenda 2030 » qui fixe 17 objectifs de développement durable pour la planète (ODD), et l'Accord de Paris sur le climat pendant la COP 21 – ait été également reconnue Année internationale de l'évaluation par les Nations unies², montre combien il est important que soit apportée une appréciation systématique et objective sur une politique, un programme ou un projet d'aide.

Je suis convaincue que la culture de l'évaluation qui se développe depuis plus d'une décennie au sein la direction générale doit être encore approfondie afin de mieux rendre compte de notre action au service du développement. Tirer les leçons des actions passées est aussi une aide à la décision qui nous permettra d'améliorer nos interventions futures.

C'est pourquoi je suis attachée à l'élaboration concertée de la programmation des évaluations afin qu'elles répondent au plus près aux besoins des bureaux opérationnels de la direction générale et leur soient véritablement utiles dans la préparation et la mise en œuvre des actions de développement à venir.

Je tiens aussi à ce que ces évaluations soient réalisées par des professionnels dont l'expérience et l'indépendance sont le gage de la qualité, de l'impartialité et de la crédibilité des travaux.

1 - Loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale (JORF du 8 juillet 2014).

2 - Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies en date du 19 décembre 2014 sur développement des capacités en évaluation.

Enfin il est indispensable que les conclusions et recommandations des évaluateurs soient débattues et qu'elles fassent l'objet d'une réponse de la direction générale, publiée en même temps que le rapport d'évaluation, et qu'un suivi et un bilan des engagements pris soient effectués de façon régulière.

Ce doit être, pour tous les agents qui œuvrent dans le secteur du développement, un outil de travail et une référence.

Odile RENAUD-BASSO
Directrice générale du Trésor

Introduction

L'évaluation des activités de développement fait partie intégrante de la politique d'aide au développement. C'est en effet un moyen pour analyser si l'aide apportée directement, par le financement bilatéral d'un programme ou d'un projet, ou indirectement via l'abondement de fonds multilatéraux, est efficace.

Cette notion d'efficacité de l'aide qui avait émergé dans le contexte de l'adoption des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) à l'ONU, en septembre 2000, et s'était traduite, en particulier, dans la déclaration de Paris de mars 2005, a été réaffirmée lors de l'adoption, en 2015, de l'Agenda 2030 et des objectifs de développement durable (ODD). La nécessité de démontrer les résultats des activités de développement est d'autant plus prégnante que règne parfois un certain scepticisme vis-à-vis de l'aide au développement et que les donateurs publics agissent dans des cadres budgétaires contraints.

Dans ce contexte, la direction générale du Trésor met en œuvre une politique d'évaluation des activités de développement qu'elle finance en recherchant des évaluations de qualité qui lui permettent d'améliorer ses pratiques tout en rendant compte des sommes qui lui sont confiées pour exercer ses missions. L'unité d'évaluation des activités de développement (UEAD), placée auprès du chef du service des affaires multilatérales et de développement (SAMD) est responsable de cette contribution à l'évaluation de l'ensemble de l'aide publique française au développement.

C'est pourquoi le présent guide a une vocation interne. En présentant la politique de la direction générale du Trésor en matière d'évaluation (première partie) et les axes retenus pour sa mise en œuvre (seconde partie), il souligne l'importance que revêt l'évaluation et donne à ses agents un cadre pour leur action.

Mais ce guide est aussi destiné à éclairer les partenaires de la direction générale du Trésor, les évaluateurs qui travaillent avec l'UEAD, les parlementaires, le monde académique, les représentants de la société civile et, de façon plus générale, toute personne qui s'intéresse à l'aide au développement et à son évaluation.

Le présent guide annule et remplace le guide méthodologique « Politique de l'évaluation des actions d'aide au développement » publié en 2010.

Partie 1

LA POLITIQUE D'ÉVALUATION DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT DE LA DG TRÉSOR

Depuis les années 60, l'utilisation de l'évaluation s'est intensifiée dans le domaine du développement pour répondre aux enjeux de redevabilité et d'efficacité de l'aide. Conformément aux pratiques promues au niveau international, la direction générale du Trésor (DG Trésor) s'est dotée d'une fonction d'évaluation dès la fin des années 80. Aujourd'hui l'unité d'évaluation des activités de développement (UEAD) s'attache à mettre en œuvre les principes qui guident la pratique d'évaluation au niveau international, dans le but d'améliorer les résultats du développement à travers des évaluations de qualité.

1.1 Qu'est-ce que l'évaluation ?

1.1.1 L'évaluation, un processus de pilotage de l'action publique et d'aide à la décision

Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a défini ainsi l'évaluation :

Évaluation : appréciation systématique et objective d'un projet, d'un programme ou d'une politique, en cours ou terminé, de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats. Le but est de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficience en matière de développement, l'efficacité, l'impact et la durabilité.³

L'évaluation est un **processus** qui pose des questions, produit des connaissances et **porte un jugement** sur la valeur et la portée d'une action publique pour améliorer sa conception et sa mise en œuvre :

- l'évaluation vise à améliorer la conception et la mise en œuvre de l'action publique : évaluer est toujours une démarche à caractère institutionnel et à visée opérationnelle⁴ menée dans le but d'intégrer les leçons de l'expérience dans les processus de décision. C'est une démarche institutionnelle car elle vise à s'intégrer au système d'action publique et opérationnelle, car elle doit être utilisée directement au cours du processus décisionnel inhérent à cette action publique ;
- l'évaluation est un processus : une évaluation implique des étapes de réflexion individuelle ou collective, de coordination et de concertation qui font partie intégrante de l'exercice et contribuent aux effets positifs que les parties prenantes retirent de leur participation. Elle ne se résume donc pas au rapport final auquel elle aboutit ;
- l'évaluation pose des questions évaluatives définies au lancement de l'évaluation et **la réponse à ces questions constitue le mandat donné aux évaluateurs**. Ces questions sont fonction des besoins et attentes des services en charge de l'action publique et tiennent compte des enjeux auxquels elle est confrontée ;
- l'évaluation produit des connaissances : les évaluateurs utilisent les données et informations existantes, en produisent de nouvelles et les analysent pour répondre aux questions évaluatives.

3 - OCDE, *Groupe de travail sur l'évaluation en matière de développement auprès du Comité d'aide au développement (CAD) (2002), Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats*, p. 21-22.

4 - Bernard Perret (2001), *L'évaluation des politiques publiques*, La Découverte, p. 7.

- L'évaluation porte un jugement : elle donne une appréciation de la valeur et de la portée de l'action publique et répond aux questions évaluatives posées. Cette appréciation doit être systématique (envisager tous les aspects nécessaires de l'action) et objective (formuler un jugement indépendant et non biaisé, fondé sur toutes les données et informations disponibles ainsi que sur un processus de consultations avec toutes les parties prenantes).

Une évaluation peut être :

- **ex ante** si elle concerne une activité projetée dont elle doit permettre de définir des aspects-clés de la conception ;
- **intermédiaire** ou **in itinere** lorsque son objet est une activité en cours et qu'elle vise à questionner sa mise en œuvre ou ;
- **ex post**. Elle concerne alors une activité achevée et a pour but de dresser son bilan, d'estimer ses résultats et impacts et éventuellement de réfléchir à son renouvellement.

Elle peut être :

- **internalisée** lorsqu'elle est menée par un service et/ou des personnes qui dépendent des responsables de l'intervention évaluée ou qui sont chargées de mettre en œuvre l'intervention évaluée, ou ;
- **externalisée** lorsqu'elle est conduite par un service et/ou des personnes extérieures à l'organisation responsable de l'intervention ou de sa mise en œuvre.

Outil de gestion de l'action publique et d'aide à la décision, l'évaluation se distingue des disciplines connexes que sont l'audit, le contrôle, le suivi, la recherche ou la prospective.

L'évaluation n'est pas...

L'**audit** consiste à examiner les **processus** de gestion mis en place, qu'il s'agisse de gestion administrative ou financière, de façon à s'assurer qu'ils permettent de produire une information sincère et transparente.

Le **contrôle** est destiné à vérifier la **régularité** d'une action et sa conformité avec le cadre légal et réglementaire. Au contraire de l'évaluation, il ne s'interroge pas sur la pertinence de l'action.

Le **suivi** : l'évaluation s'appuie fréquemment sur les données issues de systèmes de suivi, toutefois les deux exercices sont distincts. Le suivi est un processus continu de collecte systématique d'informations, qui fournit aux gestionnaires de l'action publique des éléments d'informations sur les réalisations et l'atteinte des objectifs fixés. Il ne permet toutefois pas de comprendre les raisons derrière les succès ou les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de l'action publique.

La **recherche** : l'évaluation utilise les méthodes des sciences sociales, mais si pour la recherche la production de connaissances est une fin en soi, cette production de connaissances dans le cadre d'une évaluation est destinée à donner au décideur des éléments d'aide à la décision pour faire évoluer une situation.

La **prospective** cherche à élaborer des scénarios sur des avenir possibles alors que l'évaluation décrit un état de fait au moment de l'étude.

1.1.2 L'évaluation, une bonne pratique promue au niveau international pour assurer la redevabilité et l'efficacité de l'aide au développement

Dans le domaine du développement, la demande croissante de redevabilité de l'aide a conduit à la mise en place de processus d'évaluation au niveau international. Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, créé en 1962 pour encourager la réflexion collective et la coopération entre grands fournisseurs de l'aide, a très tôt promu l'évaluation comme moyen d'assurer l'efficacité de l'aide. La majorité des bailleurs de fonds conduisent aujourd'hui des évaluations de leurs activités, comme préconisé par le CAD⁵ afin de disposer d'informations crédibles et utiles permettant d'intégrer les leçons de l'expérience acquise dans les processus de décision des bailleurs de fonds et des bénéficiaires de l'aide.

L'évaluation du développement revêt des caractéristiques qui la distinguent d'autres domaines de politiques publiques et influencent fortement sa mise en œuvre :

- sur le plan du financement, les bailleurs de l'aide apportent des ressources pour développer des activités dans des pays tiers ; l'évaluation permet donc de répondre à une demande, de la part des parlementaires et des citoyens, de visibilité sur la mise en œuvre et les effets de l'aide dans des territoires éloignés ;
- sur le plan de leur mise en œuvre, les activités de développement relèvent d'une gouvernance multi-niveaux puisqu'elles impliquent *a minima* le bailleur fournisseur d'aide et le pays récipiendaire de l'aide. Elles sont souvent mises en œuvre de manière conjointe avec le pays bénéficiaire voire d'autres bailleurs. L'évaluation doit alors tenir compte de cette dimension partenariale par l'association, selon les modalités les plus adaptées en fonction du sujet (consultation, collecte de données, participation aux instances de pilotage, etc.), des parties prenantes au processus d'évaluation.

Après l'adoption des objectifs de développement durable (ODD) par les Nations unies en 2015 et dans un contexte budgétaire contraint, l'évaluation est plus que jamais appelée à jouer un rôle crucial pour orienter les choix en matière de politique et de financement du développement. Dans un monde complexe caractérisé par une gouvernance multi-niveaux (international, national et local), évaluer permet un retour d'information sur le financement des activités de développement ainsi qu'une responsabilisation des acteurs, souvent nombreux, impliqués dans leur mise en œuvre.

1.2 L'évaluation à la direction générale du Trésor

Si depuis la fin des années quatre-vingt qui avaient vu la création d'une cellule d'évaluation à la direction générale du Trésor, l'importance de l'évaluation des activités de développement a été soulignée dans différents documents⁶, pour la première fois, en 2014, une loi française y a fait référence. Selon l'article 15 de la loi du 7 juillet 2014⁷, « *la politique de développement et de solidarité internationale fait l'objet d'évaluations régulières, sur la base d'une programmation pluriannuelle qui est communiquée aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat* ».

5 - OCDE, Groupe de travail sur l'évaluation en matière de développement auprès du CAD (2010), *Evaluer la coopération pour le développement. Récapitulatif des normes et standards, deuxième édition*, p. 7.

6 - Document cadre « *Coopération au développement : une vision française* », collection Stratégie, Ministère des affaires étrangères et européennes, avril 2011.

« *Évaluation 2010-2012* », rapport conjoint au Parlement sur les évaluations de l'aide publique au développement française, 2010-2012, janvier 2014.

7 - Loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, publiée au JORF du 8 juillet 2014.

C'est dans ce cadre que l'UEAD participe à l'évaluation de la politique française de coopération au développement afin d'améliorer la performance des actions entreprises.

1.2.1 L'évaluation répond à un double objectif : apprentissage et redevabilité

L'évaluation à la direction générale du Trésor a une double finalité, interne et externe :

- sur le plan interne, l'analyse rétrospective des activités réalisées permet d'actualiser et d'enrichir les connaissances. Cet **apprentissage** est une aide à la décision afin d'améliorer tant les stratégies développées par la direction générale que les programmes et projets qu'elle finance ;
- sur le plan externe, elle répond à un objectif de **redevabilité** de la direction vis-à-vis du Parlement, du citoyen, du contribuable pour les sommes qui lui sont confiées pour exercer ses missions.

1.2.2 Quelles évaluations à la direction générale du Trésor ?

Les évaluations à la direction générale du Trésor sont des **évaluations ex post** ou **intermédiaires**. Elles sont externalisées et confiées à un prestataire extérieur choisi suite à une mise en concurrence selon les procédures prévues par le code des marchés publics.

Des évaluations variées quant à leur objet et à leurs modalités

Les sujets évalués sont particulièrement variés. Les évaluations peuvent porter sur des projets, des programmes ou des instruments d'aide ainsi que sur des dotations à des banques de développement ou des fonds multilatéraux (cf. tableau ci-dessous).

Programmes budgétaires gérés par la DG Trésor	Canaux de l'aide	Liste indicative des activités évaluées
110 – Aide économique et financière au développement	Aide multilatérale	Contributions de la France aux banques et fonds multilatéraux : <ul style="list-style-type: none"> • au groupe de la Banque mondiale • aux groupes des banques régionales de développement (ex : Groupe de la Banque africaine de développement) • aux fonds sectoriels (ex : Fonds international de développement agricole)
	Aide bilatérale	Interventions d'aide bilatérale relevant de l'Agence française de développement (ex : Fonds français pour l'environnement mondial) Aides budgétaires globales Coopération technique et ingénierie (ex : Fonds d'étude et d'aide au secteur privé – Fasep, programme pour le renforcement des capacités commerciales – PRCC)
851 – Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce international	Aide bilatérale	Prêts à des États étrangers, concessionnels ou non-concessionnels

Des évaluations menées parfois conjointement

L'UEAD réalise seule un certain nombre d'évaluations mais l'interaction croissante entre acteurs du développement la conduit de plus en plus à initier ou participer à des évaluations conjointes.

Au niveau national, les évaluations peuvent, en fonction de leur objet, être conjointes aux trois structures d'évaluation – Trésor, Affaires étrangères et AFD – (cf. section 1.3.1) ou réunir seulement la direction générale du Trésor et l'Agence française de développement⁸.

Mais l'UEAD participe aussi à des évaluations conjointes avec d'autres bailleurs, en particulier l'Union européenne⁹.

Enfin la France contribue aux travaux d'évaluation du réseau MOPAN¹⁰ qui évalue la performance des organisations multilatérales. Elle marque son fort engagement institutionnel au sein du réseau en se portant volontaire pour jouer le rôle de « responsable institutionnel » de certaines des évaluations menées. En effet, pour chaque évaluation d'une organisation multilatérale par le MOPAN, un responsable institutionnel est désigné parmi les membres du réseau afin de faciliter le processus et faire le lien entre l'organisation évaluée et l'évaluateur retenu. L'UEAD seconde alors le bureau Financement multilatéral du développement et du climat (Multifin3 au sein du SAMD) qui assure la supervision de l'évaluation¹¹.

1.2.3 Les principes que la direction générale du Trésor souhaite promouvoir

Depuis 2008, la direction générale du Trésor est adhérent institutionnel de la Société française d'évaluation (SFE) qu'elle soutient dans ses actions¹². Elle partage les principes énoncés dans la charte de la SFE (cf. annexe 5-A).

La direction générale du Trésor souscrit aussi aux principes¹³ du Comité d'aide au développement pour l'évaluation : impartialité et indépendance, crédibilité, utilité, participation des donneurs et des bénéficiaires et coordination entre bailleurs (cf. annexe 5-B).

Parmi ces principes, la direction générale du Trésor souhaite, dans le cadre de ses missions, promouvoir **trois principes** qu'elle considère comme essentiels car à la base de tous les autres : **l'impartialité**, la **crédibilité** et **l'utilité**.

Des évaluations impartiales

L'impartialité des évaluations est garantie par plusieurs éléments que sont :

- **le positionnement de l'UEAD** : le service commanditaire de l'évaluation est distinct des bureaux en charge des sujets qui seront évalués, et directement rattaché au chef du Service des affaires multilatérales et du développement (SAMD) ;

8 - Le premier cas de figure concerne, par exemple, l'évaluation de la coopération française avec un pays partenaire ou les contrats de désendettement et développement (C2D) ; le second est celui du programme de renforcement des capacités commerciales (PRCC).

9 - Par exemple : « Évaluation conjointe de l'aide budgétaire au Burundi (2005-2013) », menée conjointement par la Belgique, la Commission européenne, la France et le gouvernement du Burundi, mars 2015.

10 - Le MOPAN (Multilateral Organisation Performance Assessment Network) est un réseau de pays donateurs, créé en 2002 et comprenant, en 2016, 17 membres (Allemagne, Australie, Canada, Corée du sud, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France – entrée en 2007 –, Royaume-Uni, Irlande, Japon, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Suède et Suisse. Les travaux du MOPAN visent à évaluer la performance des organisations multilatérales à cinq niveaux : approche stratégique, efficacité opérationnelle, capacité collaborative, gestion des connaissances et efficacité en termes de résultats.

11 - C'est le cas pour l'évaluation de la performance de la Banque africaine de développement lancée en 2016.

12 - En particulier, l'UEAD co-anime avec le F3E le groupe « Évaluation et aide au développement » (Evaled) de la SFE.

13 - « Principes du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement », 1991, et « Principes directeurs du CAD sur l'efficacité de l'aide », 1992.

- **l'indépendance des évaluateurs**: depuis 2004, la direction générale du Trésor recourt systématiquement à des évaluateurs externes, choisis, par mise en concurrence, selon les règles des marchés publics avec des critères de sélection adaptés aux caractéristiques de chaque évaluation. La direction est très attentive aux risques de conflits d'intérêt et les évaluateurs retenus ne doivent pas avoir été impliqués dans l'intervention à évaluer. Ils sont libres et responsables des conclusions qu'ils tirent de leurs analyses et des recommandations qu'ils préconisent ; les rapports d'évaluation publiés expriment les avis des évaluateurs et pas nécessairement le point de vue officiel de la direction. Pendant de cette externalisation, des règles strictes s'appliquent aux évaluateurs sélectionnés en matière de confidentialité des données et informations transmises dans le cadre de l'évaluation ;
- **la présence des parties prenantes au sein du groupe de référence**: elle permet de s'assurer qu'aucun aspect ne sera négligé et que le point de vue de toutes les personnes directement concernées par les activités évaluées sera pris en compte (cf. section 2.3.2) ;
- **les processus mis en place** par l'UEAD garantissent que le travail des évaluateurs est libre de toute interférence ou pression, que ceux-ci ont accès à toutes les informations et données nécessaires à une évaluation de qualité et qu'ils bénéficient de la coopération de toutes les parties prenantes.

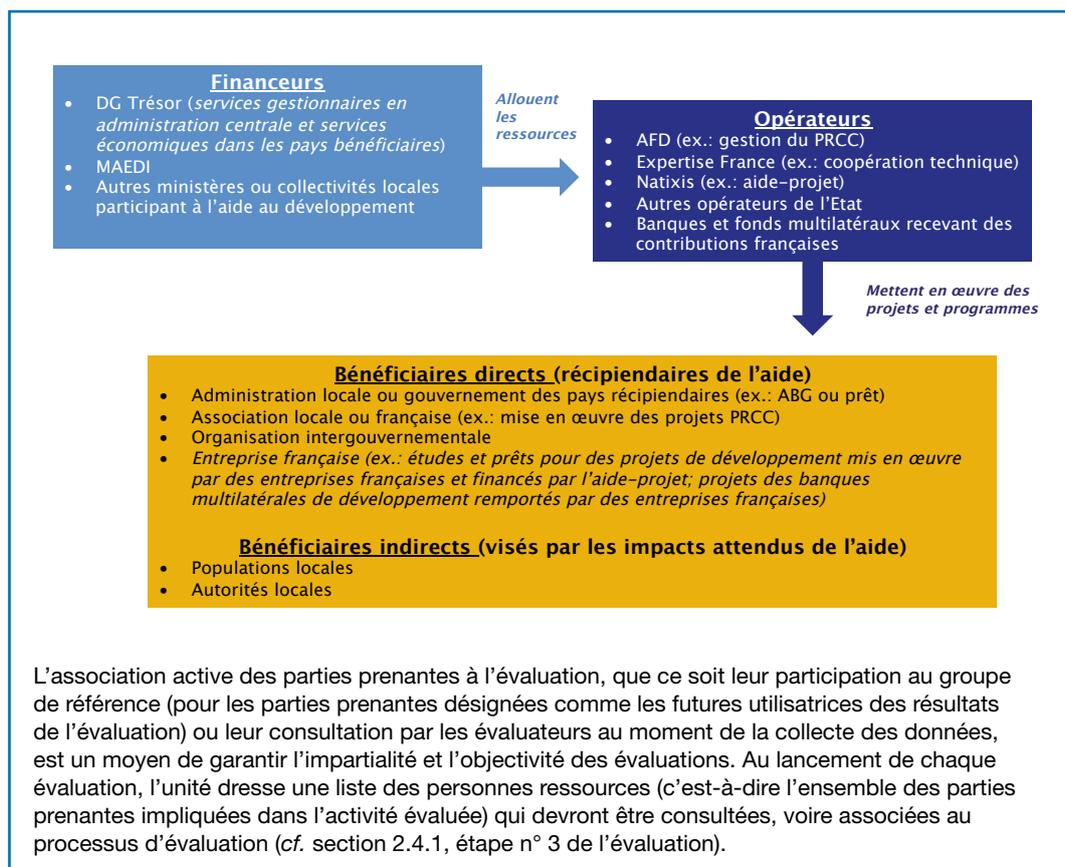
La notion de partie prenante

Parties prenantes: agences, organisations, groupes ou individus qui ont un intérêt direct ou indirect dans l'action de développement ou dans son évaluation¹⁴.

La notion de partie prenante couvre une grande variété d'organismes dont le rôle dans la mise en œuvre de l'action publique peut varier ; elle regroupe à la fois les financeurs de l'action, les opérateurs qui la mettent en œuvre et les bénéficiaires directs et indirects. La liste des parties prenantes dans les programmes de développement, caractérisés par un système multi-baillieur et une mise en œuvre souvent partenariale de l'aide, est souvent longue.

Le schéma ci-après présente des exemples de parties prenantes associées aux activités de développement financées par la direction générale du Trésor.

¹⁴ - OCDE, Groupe de travail sur l'évaluation en matière de développement auprès du Comité d'aide au développement (CAD) (2002), Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats, p. 35.



Des évaluations crédibles

L'impartialité, évoquée plus haut, contribue à la crédibilité de l'évaluation et permet d'éviter les biais dans la production des résultats, des analyses et des conclusions. Mais la crédibilité est liée également à d'autres facteurs :

- **la transparence du processus d'évaluation** : l'UEAD est garante de cette transparence qui s'applique au choix des évaluations à mener, à la transmission des données et des informations aux évaluateurs, à la manière dont les évaluateurs expriment leurs conclusions et recommandations, à la publication et à la diffusion des rapports d'évaluation ;
- **le professionnalisme des évaluateurs** : l'UEAD sélectionne des évaluateurs qualifiés avec un haut niveau d'expertise en évaluation, une expérience prouvée dans ce domaine et une véritable éthique professionnelle ;
- **le professionnalisme des agents de l'UEAD** qui supervisent les évaluations : la direction générale du Trésor s'attache à recruter des chargés d'évaluation déjà formés ou leur propose des formations dans le domaine de l'évaluation mais aussi des marchés publics qui leur permettront une adaptation rapide au poste. Une collaboration s'est en outre mise en place depuis plusieurs années avec les services homologues du ministère des affaires étrangères et du développement international et de l'Agence française de développement pour des formations communes et des échanges de bonnes pratiques ;
- **la rigueur méthodologique** : la direction générale du Trésor exige des évaluateurs une rigueur qui permettra d'aboutir à des conclusions robustes. À cet égard, le choix d'une méthode adaptée en fonction du type d'évaluation et le recours à des méthodologies mixtes concourent à la crédibilité du rapport final ;

- **la qualité de la preuve apportée** : l'UEAD a mis en place en 2016 un système de contrôle qualité des livrables basé sur plusieurs piliers et elle demande que, dans son offre, le candidat explique le processus qualité qu'il appliquera s'il est retenu (cf. section 2.4.2, étapes n° 11 et 12 d'une évaluation).

Des évaluations utiles

Si en soi, toute évaluation est une réflexion qui apporte une certaine satisfaction intellectuelle en produisant des connaissances, elle peut vite devenir un exercice vide de sens si son utilité n'est pas avérée. L'UEAD renforce l'utilité de ses évaluations en s'appuyant sur plusieurs facteurs :

- **une programmation concertée** : une large consultation des bureaux de la direction générale et des services d'évaluation homologues doit permettre d'anticiper les besoins, de porter attention au cycle de la décision publique et à son calendrier (par exemple, les reconstitutions des dotations aux banques de développement) et de programmer des évaluations de façon à ce que leurs conclusions arrivent au moment opportun. Les aléas de l'aide au développement militent pour une programmation flexible en fonction des changements de calendrier (par exemple, retards dans la réalisation d'un projet) ;
- **l'association des bureaux aux préalables de l'évaluation** : dès la note de cadrage (cf. section 2.4.1, étape n° 3 d'une évaluation), il est indispensable de savoir pour qui l'évaluation est faite, quels sont les besoins de ses futurs utilisateurs et ce qu'ils veulent savoir. C'est à cette condition que l'UEAD pourra rédiger des termes de référence clairs et sans ambiguïté. Sur cette base, les offres des évaluateurs pourront être analysées et sélectionnées à bon escient et l'évaluation pourra démarrer sans le retard que provoquent nécessairement les ajustements au moment du lancement de l'évaluation et de la note de structuration ;
- **la mobilisation des données existantes et l'articulation avec des exercices complémentaires** : pour éviter les redondances et la répétition de demandes proches aux mêmes personnes ou organismes, la direction générale du Trésor est attachée à améliorer la liaison entre différents exercices l'évaluation d'une organisation internationale par le MOPAN) tout en reconnaissant que l'articulation de différents calendriers est souvent malaisée ;
- **l'association des parties prenantes au groupe de référence** : la participation des bureaux opérationnels, gestionnaires de l'aide, et plus largement de l'ensemble des parties prenantes au groupe de référence (cf. section 2.3.2) permet que soient posées les questions évaluatives qui intéressent vraiment et garantit leur participation active aux discussions qui ont lieu à chaque étape de l'évaluation. L'appropriation des résultats en sera facilitée et les réponses apportées pourront guider les actions futures ;
- **la mise en place d'une réponse de la direction** qui discute la recommandation faite par l'évaluateur et indique si elle envisage ou non de la mettre en œuvre, la publication de cette réponse avec le rapport d'évaluation et le dispositif de suivi des engagements pris participent de la volonté d'avoir des évaluations utiles ;
- **la publication et la dissémination** : les évaluations ne sont utiles que si elles sont accessibles au plus grand nombre, agents de la direction générale du Trésor, parlementaires, citoyens, etc. Elles sont donc publiées sur le site Internet de la direction générale et font l'objet d'une dissémination adaptée (ateliers de restitution en particulier) aux différents publics ;
- **l'exploitation des résultats de l'évaluation** : les évaluations ne sont utiles que si elles sont exploitées et si s'établit un lien entre la fonction évaluation et la fonction décision avec la remontée des informations, la capitalisation des résultats des évaluations et l'utilisation de ces résultats dans la prise de décision.

1.2.4 Quels critères d'évaluation ?

Le but d'une évaluation étant de porter un jugement, ce jugement s'articule autour de critères. À cet égard, les cinq critères – pertinence, efficacité, efficience, impact, viabilité – recommandés par le CAD¹⁵ font référence dans le domaine du développement, même si d'autres critères peuvent être utilisés en fonction des évaluations.

Les critères du Comité d'aide au développement de l'OCDE

Pertinence

La pertinence est la mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement correspondent aux attentes des bénéficiaires, aux besoins du pays, aux priorités globales, aux politiques des partenaires et des bailleurs de fonds.

Elle regarde en particulier si les objectifs sont toujours valides, si les actions menées et les résultats observés sont compatibles avec la finalité globale et la concrétisation des objectifs fixés, si les activités menées et les résultats observés sont compatibles avec l'impact et les résultats escomptés.

Efficacité

L'efficacité (succès, réussite) est la mesure du degré de réalisation des objectifs de l'activité d'aide.

L'évaluation de l'efficacité revient à se demander, d'une part, si les objectifs de l'action de développement ont été atteints ou sont en train de l'être, et, d'autre part, quelles ont été les principales raisons de la réalisation ou de la non réalisation des objectifs.

Efficience

L'efficience mesure les résultats – qualitatifs ou quantitatifs – obtenus par rapport aux moyens mis en œuvre afin de savoir dans quelle mesure une activité d'aide utilise les ressources les moins coûteuses possible pour produire les résultats escomptés.

L'évaluation de la pertinence d'un programme ou d'un projet doit prendre en compte l'efficience des activités par rapport à leur coût, les délais d'atteinte des résultats et les autres possibilités de mise en œuvre existantes.

Impact

L'impact correspond aux effets positifs et négatifs, directs ou indirects, intentionnels ou non, induits par une intervention à l'appui du développement.

L'évaluation analyse les conséquences du programme/projet et cherche à comprendre comment elles s'expliquent. Elle prend en considération les changements concrets que l'activité de développement a apportés aux bénéficiaires¹⁶.

Viabilité

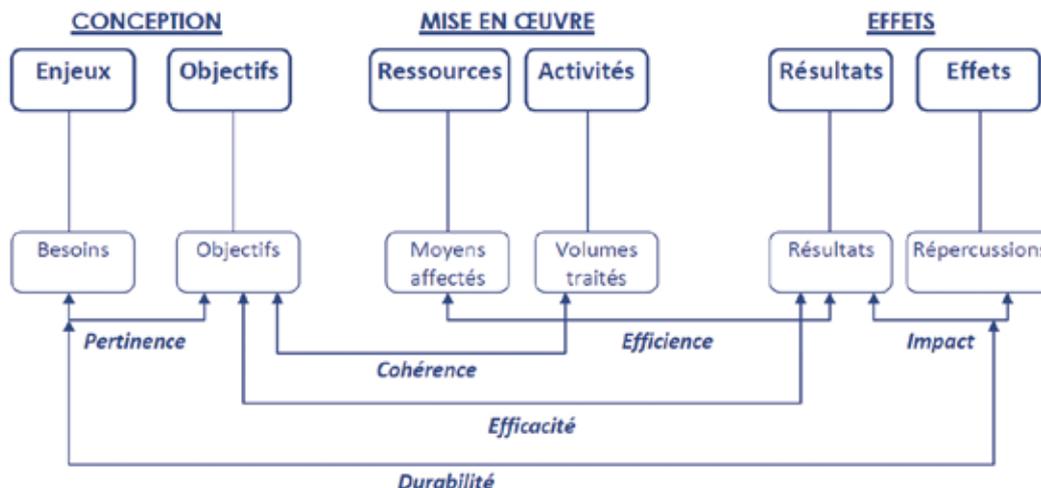
La viabilité (pérennité, durabilité) permet de mesurer si les bienfaits d'une activité de développement ont des chances de perdurer une fois que le donneur aura achevé de la financer.

L'évaluation de la viabilité conduit à poser la question « dans quelle mesure les bienfaits résultant d'un programme/projet perdurent-ils après le retrait des bailleurs de fond ? ». Elle s'interroge aussi sur les principaux facteurs qui influent sur la viabilité ou la non-viabilité d'une activité de développement.

15 - OCDE, Groupe de travail sur l'évaluation en matière de développement auprès du CAD (2010), Evaluer la coopération pour le développement. Récapitulatif des normes et standards, deuxième édition, p. 7.

16 - À noter qu'il ne faut pas confondre l'évaluation de l'impact d'un programme ou d'un projet avec les évaluations d'impact. Le terme « évaluation d'impact » désigne un type d'évaluation complexe à réaliser qui impose de comparer la situation des bénéficiaires d'une politique à la situation qu'ils auraient connue si cette politique n'avait pas été mise en œuvre. Pour ce faire on compare la situation des bénéficiaires à celle d'un groupe test constitué à cette fin et appelé « contrefactuel ».

Le tableau ci-après présente la chaîne de l'évaluation.



Des critères à adapter en fonction des évaluations

Si les critères du Comité d'aide au développement de l'OCDE ne sont pas contestés dans le monde de l'évaluation du développement, ils ne sont toutefois ni exclusifs, ni obligatoires.

La Commission européenne, par exemple, s'appuie pour ses évaluations sur les critères du Comité d'aide au développement de l'OCDE, tout en rajoutant deux spécifiques aux objectifs poursuivis par l'Union européenne. Elle a recours au critère de cohérence/complémentarité (cohérence à l'intérieur d'un programme de développement ; cohérence/complémentarité avec les politiques des pays partenaires et avec les interventions des autres bailleurs ; cohérence/complémentarité avec les autres politiques communautaires) et au critère de la valeur ajoutée communautaire (dans quelle mesure les avantages apportés par l'action de développement s'ajoutent-ils à ceux qui auraient résulté de la seule intervention des États membres dans le pays partenaire ?).

Dans la pratique de l'UEAD, c'est le **critère de cohérence** qui est le plus souvent ajouté et traité en relation avec celui de pertinence. Il se décompose généralement en **cohérence interne** (les différents éléments de l'activité de développement financée par la DG Trésor sont-ils en adéquation les uns avec les autres ?) et **cohérence externe** (l'activité de développement est-elle complémentaire ou en concurrence avec d'autres programmes/projets ?).

De même, si un critère ne paraît pas applicable dans le cas d'une évaluation spécifique, il ne sera pas retenu afin de focaliser les évaluations sur les critères (et donc sur les questions) qui apportent des connaissances utiles et répondent aux enjeux rencontrés par les services gestionnaires des interventions.

1.3 Une politique d'évaluation qui s'inscrit dans l'ensemble du dispositif d'évaluation de l'aide publique au développement

L'évaluation de l'aide au développement repose sur trois entités distinctes reflétant l'architecture institutionnelle de l'aide française qui relève essentiellement du ministère des affaires étrangères et du développement international (MAEDI), de la direction générale du Trésor et de l'Agence française de développement.

1.3.1 La coordination entre l'UEAD et les autres services d'évaluation

Les services d'évaluation homologues de l'UEAD

Le pôle de l'évaluation et de la performance du ministère des affaires étrangères et du développement international pilote des évaluations stratégiques et transversales portant sur l'ensemble des activités de la direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international (DGM).

Elles concernent notamment les politiques et opérations relevant des programmes budgétaires 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » et 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement ».

La division de l'évaluation et de la capitalisation de l'Agence française de développement, intégrée depuis 2006 au département de la recherche, mène des évaluations approfondies portant sur des projets, des grappes de projets et des instruments ainsi que des évaluations stratégiques qui couvrent des cadres d'intervention sectoriels, géographiques ou transversaux et réalise des synthèses d'évaluations et des méta-évaluations. Elle assure également la supervision des évaluations décentralisées de projets pilotées par les agences et les départements géographiques de l'agence.

Son champ d'action correspond aux programmes budgétaires 110 « Aide économique et financière au développement », 123 « Conditions de vie en Outre-mer », 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » et 853 « Prêts à l'AFD en vue de favoriser le développement économique et social dans des États étrangers ».

Une collaboration tripartite très développée

Bien qu'autonomes, les trois services d'évaluation travaillent de façon coordonnée depuis longtemps. La première évaluation conjointe qui portait sur l'aide publique de la France au Vietnam et réunissait le ministère des affaires étrangères et la direction générale du Trésor date de 1999. Depuis, la coopération entre services a beaucoup évolué. Le développement de cette coordination a été validé par le co-secrétariat du comité interministériel de la coopération internationale et du développement (Co-CICID) du 15 décembre 2008 et confirmé par le comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 31 juillet 2013 qui avait décidé « de produire tous les deux ans un rapport public sur les évaluations des résultats au titre de l'aide publique au développement française [qui] présentera, outre une synthèse de ces évaluations, le programme pluriannuel consolidé des trois structures d'évaluation ».

Les trois entités entretiennent des relations étroites qui se concrétisent notamment dans la tenue d'une réunion trimestrielle entre les responsables des services d'évaluation, des formations communes à l'ensemble des chargés d'évaluation, des groupes de travail tripartites afin d'échanger sur les bonnes pratiques et harmoniser les méthodes d'évaluation, la concertation sur les programmations respectives et la réalisation d'évaluations conjointes. L'implication dans les évaluations conjointes varie en fonction de l'objet de l'évaluation, allant d'une simple participation au groupe de référence à un partage de la gestion et du coût de l'évaluation.

Les trois services d'évaluation qui avaient produit, suite à la demande du CICID de juillet 2013, un rapport conjoint au Parlement sur les évaluations¹⁷ rendent désormais compte de leurs activités dans le rapport sur la politique de développement et de solidarité internationale, prévu à l'article 15 de la loi du 7 juillet 2014.

En outre, les responsables des services d'évaluation du MAEDI et de la direction générale du Trésor représentent l'État au comité des évaluations (COMEVA) de l'Agence française de développement. De même, les chefs de l'unité d'évaluation des activités de développement de la direction générale du Trésor et de la division de l'évaluation et de la capitalisation de l'AFD sont invités à la réunion annuelle du comité des évaluations du MAEDI.

1.3.2 L'observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale

Afin de permettre une évaluation neutre des programmes de coopération au développement menés par la France et, à terme, de mieux définir *ex ante* la pertinence de ces programmes, la loi du 7 juillet 2014 a prévu, en son annexe, la mise en place d'un observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale. Cette instance a été instituée, suite à la circulaire du 30 décembre 2015 signée par le ministre des affaires étrangères et du développement international, le ministre des finances et des comptes publics et la secrétaire d'État chargée du développement et de la francophonie (*cf.* annexe 4-B).

L'observatoire est composé de onze membres désignés *intuitu personae* pour un mandat de trois ans renouvelable, dont quatre parlementaires – deux députés et deux sénateurs – désignés par le premier collègue du Conseil national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI) et sept autres membres, chacun issu des sept autres collèges du CNDSI¹⁸.

Il rend un avis sur la programmation triennale glissante des trois services d'évaluation qu'il transmet aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat et présente, dans le cadre du rapport sur la politique de développement et de solidarité internationale, une synthèse des évaluations réalisées.

17 - Rapport conjoint au Parlement sur les évaluations de l'aide publique au développement 2010-2012, janvier 2014.

18 - Le Conseil national du développement et de la solidarité internationale a été créé par le décret n° 2013-1154 du 11 décembre 2013.

Partie 2

LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE D'ÉVALUATION

La politique d'évaluation de la direction générale du Trésor est mise en œuvre par l'unité d'évaluation des activités de développement, créée en 2004, et dont les missions sont définies par l'arrêté du 11 décembre 2015¹⁹ portant organisation de la direction générale du Trésor.

2.1 L'Unité d'évaluation des activités de développement

2.1.1 Bref historique

L'unité d'évaluation des activités de développement (UEAD) est issue de la cellule d'évaluation de la direction générale du Trésor, créée en 1987, afin d'apprécier la qualité et l'impact des interventions financées sur protocole. La programmation des évaluations se faisait alors en relation avec la direction des relations économiques extérieures (DREE) et les postes d'expansion économique à l'étranger. Les évaluations étaient confiées à des évaluateurs extérieurs à l'administration mais aussi à l'Inspection générale des finances (IGF) qui, à partir de 1998, a travaillé en collaboration avec le Conseil général des mines.

Lors de la fusion, en novembre 2004, de la direction du Trésor, de la direction des relations économiques extérieures et de la direction de la prévision et de l'analyse économique, l'UEAD a été créée sous sa forme actuelle. Son champ d'action, initialement centré sur l'évaluation rétrospective de projets bénéficiant de dons ou de prêts, s'est élargi à toutes les activités de développement gérées par la nouvelle entité (par exemple, les programmes, politiques et dotations de la France à des banques multilatérales de développement et à des fonds fiduciaires).

2.1.2 Les missions et les moyens de l'UEAD

Selon l'article 5 IV de l'arrêté du 11 décembre 2015 portant organisation de la direction générale du Trésor, « l'unité d'évaluation des activités de développement évalue les activités de développement pilotées ou mises en œuvre par la direction générale. Elle contribue à l'évaluation de l'ensemble de l'aide publique française au développement aux côtés des autres unités administratives d'évaluation (en particulier du ministère chargé des affaires étrangères et de l'Agence française de développement) ainsi qu'à l'harmonisation et à la mise au point de bonnes pratiques et à la réalisation de travaux d'évaluation organisés au niveau international. L'unité suit les questions relatives à l'évaluation de l'aide publique au développement et représente, le cas échéant, la direction générale dans les instances compétentes telles que le Groupe des responsables européens de l'évaluation de l'aide ».

L'UEAD dispose d'un effectif de quatre personnes : un chef d'unité, deux chargé(e)s d'évaluation et un(e) assistant(e).

Le budget annuel de l'UEAD relève du programme 110 « aide économique et financière au développement » et s'élève, depuis plusieurs années, à 480 000 euros. Il lui permet de finaliser cinq à six évaluations par an, soit seule, soit conjointement avec ses homologues du MAEDI et de l'AFD.

¹⁹ - Publié au JORF du 13 décembre 2015.

2.2 Le programme d'évaluation de la direction générale du Trésor

Compte tenu des moyens humains et financiers dont elle dispose, l'UEAD n'est pas en mesure de piloter l'évaluation exhaustive de toutes les activités de développement relevant des programmes 110 et 851. Le choix des évaluations à conduire n'est pas aléatoire mais est effectué en concertation avec les bureaux gestionnaires en utilisant des critères explicites de sélection afin, d'une part, d'ajuster la sélection à la structure du portefeuille de projets achevés sur la période précédente et, d'autre part, d'aligner le programme d'évaluation sur le calendrier des reconstitutions des dotations aux organismes multilatéraux.

2.2.1 Les principes régissant le choix des évaluations à programmer

Le choix des activités de développement à évaluer

La procédure de consultation permet d'intégrer :

- les priorités et les besoins des services de la direction générale du Trésor en charge de l'aide au développement ;
- les demandes externes qui peuvent émaner d'autres administrations ou entités publiques (Parlement ou Cour des comptes, par exemple) ;
- les dispositions qui peuvent prévoir une évaluation à la fin de chaque cycle de mise en œuvre d'un programme ou d'une activité²⁰.

La programmation des évaluations est réalisée en fonction d'une série de critères de sélection, présentés dans le tableau ci-dessous.

Les critères de sélection de la programmation des évaluations :

- les priorités géographiques et sectorielles françaises définies dans la loi du 7 juillet 2014 ;
- le calendrier et le cycle de vie des activités évaluées (par exemple, les évaluations des contributions françaises aux banques et fonds multilatéraux ont lieu en amont de leur reconstitution pour permettre d'orienter l'action française lors des négociations) ;
- la part relative des montants d'aide alloués.

L'évaluabilité, condition de l'évaluation

L'inscription de toute évaluation, quels qu'en soient l'objet (projet, programme, instrument ou dotation) ou les modalités (évaluation n'impliquant que la DG Trésor ou évaluation conjointe), est conditionnée par son évaluabilité. L'UEAD effectue une première analyse au stade de l'élaboration du programme d'évaluation. Une appréciation complète et systématique de l'évaluabilité de chacune des activités est ensuite menée au moment de la préparation de l'évaluation (cf. section 2.4.1 – étape 2).

²⁰ - C'est le cas du programme de renforcement des capacités commerciales (PRCC), du Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) et du Fonds d'expertise technique et d'échange d'expériences (FEXTE).

Évaluabilité : mesure selon laquelle une activité ou un programme est évalué de façon fiable et crédible²¹.

Dans ses normes et standards, le réseau du cad sur l'évaluation en matière de développement précise par ailleurs que « *la faisabilité d'une évaluation fait l'objet d'une appréciation préalable. Il s'agit d'établir si l'intervention en matière de développement est correctement définie, si ses résultats sont vérifiables et si une évaluation est le meilleur moyen de répondre aux questions posées par les personnes chargées de formuler les politiques ou par les parties prenantes*²² ».

En matière d'activité de développement encore plus que dans d'autres domaines, la question de l'évaluabilité est centrale en raison d'un certain nombre de difficultés susceptibles de nuire à la qualité des résultats :

- contexte peu propice à la collecte des données (notamment dans les pays en proie à des instabilités) ;
- manque de données dû à la faiblesse des appareils statistiques dans les pays récipiendaires de l'aide ;
- multiplicité des exercices d'évaluation, chaque bailleur souhaitant disposer d'une appréciation de l'activité de développement qu'il a financée. Cela peut entraîner une certaine lassitude (souvent appelée « fatigue » de l'évaluation) chez les bénéficiaires à qui sont demandées à maintes reprises les mêmes informations ou des informations très proches et qui sont de moins en moins enclins à s'investir dans la réponse à la demande ;
- difficulté méthodologique dans un système où plusieurs bailleurs financent des activités de développement dans un même pays d'imputer les effets et les impacts observés sur le terrain à l'activité spécifique qui est évaluée.

Les catégories d'activités incluses dans la programmation

Les évaluations menées par la direction générale du Trésor couvrent un champ varié d'activités. Schématiquement, trois grandes catégories peuvent être distinguées : les évaluations de l'aide française transitant par le canal multilatéral, les évaluations d'aide-projet, et les évaluations d'autres dispositifs d'aide bilatérale (cf. section 1.2.2).

21 - OCDE, Groupe de travail sur l'évaluation en matière de développement auprès du Comité d'aide au développement (CAD) (2002), *Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats*, p. 21.

22 - OCDE, Groupe de travail sur l'évaluation en matière de développement auprès du CAD (2010), *Évaluer la coopération pour le développement. Récapitulatif des normes et standards*, deuxième édition, p. 23.

Type d'évaluation	Objectifs des évaluations	Périmètre et fréquence des évaluations
Évaluations du système multilatéral	<p>Les objectifs des évaluations multilatérales varient en fonction de leur objet, mais il s'agit en général d'évaluer la cohérence géographique et sectorielle de ces institutions avec les objectifs français, la valeur ajoutée pour la France de recourir au canal multilatéral pour compléter l'aide fournie au travers du canal bilatéral, la capacité des acteurs français à mobiliser les leviers d'influence dont ils disposent pour peser sur les décisions prises par les organisations multilatérales, et enfin la qualité de la coopération entre les acteurs français et l'organisation.</p>	<p>La DG Trésor évalue les principales contributions françaises au système multilatéral. Dans le cas général, l'évaluation porte sur la contribution française à un organisme multilatéral et elle est renouvelée toutes les deux reconstitutions. L'objectif est alors de fournir des éléments de connaissance et d'informations utiles au bureau gestionnaire des contributions multilatérales en amont des réunions de reconstitution. Ceci étant, ce principe n'empêche pas de mener des évaluations en dehors de ce calendrier s'il existe des besoins avérés et il n'est pas exclu que les évaluations puissent porter sur des questions transversales qui couvrent plusieurs organisations multilatérales ou un aspect spécifique de l'activité d'une organisation multilatérale.</p> <p>Ces évaluations peuvent être pilotées par la DG Trésor seule ou de manière conjointe si le sujet s'y prête.</p> <p>Elles doivent être lancées suffisamment tôt en amont des reconstitutions pour que leurs résultats puissent être utilisés lors des réunions de reconstitution.</p> <p>Dans la mise en œuvre de ces évaluations, la DG Trésor est attentive à mobiliser les ressources, données et informations déjà existantes, afin de ne pas dupliquer les travaux menés par les organisations multilatérales et le réseau MOPAN.</p> <p>Afin de faciliter la capitalisation d'une évaluation à l'autre, l'UEAD privilégie l'utilisation de cadres d'analyse et typologies similaires d'une évaluation de contribution à l'autre, dès que cela se justifie.</p>
Évaluations des instruments d'aide-projet : <ul style="list-style-type: none"> • prêts à des États étrangers concessionnels ou non concessionnels ; • études financées par le Fasep. 	<p>Elles ont pour objet d'apprécier la pertinence, l'efficacité et l'efficience du ou des projets et leur impact au regard d'une part, du développement du pays bénéficiaire (effet support) et d'autre part, de la promotion du savoir-faire et de la technologie française (effet levier).</p>	<p>Selon une instruction ministérielle de 1998, tous les projets financés par des dons ou des prêts de la direction générale du Trésor, sont évaluable une fois achevés.</p> <p>Ces évaluations portent sur un projet ou sur plusieurs projets évalués en grappe selon une approche sectorielle et/ou géographique (notamment pour ce qui concerne le Fasep).</p>
Évaluations d'autres dispositifs d'aide bilatérale	<p>Elles ont pour objet d'effectuer une analyse approfondie des dispositifs soutenus et sont souvent prévues par une disposition imposant une évaluation à la fin de chaque cycle de mise en œuvre.</p>	<p>Ces évaluations prennent des formats variés et sont souvent menées de manière conjointe :</p> <ul style="list-style-type: none"> • évaluation-pays portant sur l'ensemble de l'aide bilatérale française apportée à un pays ; • évaluation des aides budgétaires globales à un pays ; • évaluation des dispositifs d'aide financés par la DG Trésor et mis en œuvre par l'AFD.

2.2.2 Un processus consultatif et une programmation triennale

La consultation des bureaux métiers et la coordination avec les autres services d'évaluation de l'aide française au développement

En septembre de l'année N-1, l'UEAD entame une large consultation des bureaux de la direction générale du Trésor de façon à définir la première base d'une programmation sur trois ans (N, N+1, N+2).

En parallèle, commence une concertation avec les services d'évaluation du ministère des affaires étrangères et du développement international et de l'Agence française de développement, principalement axée sur le choix des évaluations conjointes.

Ces différents échanges aboutissent à l'élaboration d'un projet de programmation triennale glissante qui doit être transmis, au plus tard le 30 novembre de l'année N-1, aux membres de l'observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale pour avis (cf. section 1.3.2)

Ce programme sur trois ans est ensuite approuvé par les instances compétentes dont dépend chacun des services d'évaluation : le programme de l'UEAD est soumis à l'accord du directeur général du Trésor, celui du pôle de l'évaluation et de la performance du MAEDI au ministre en charge des affaires étrangères et celui de la division de l'évaluation et de la capitalisation de l'AFD au conseil d'administration de l'agence.

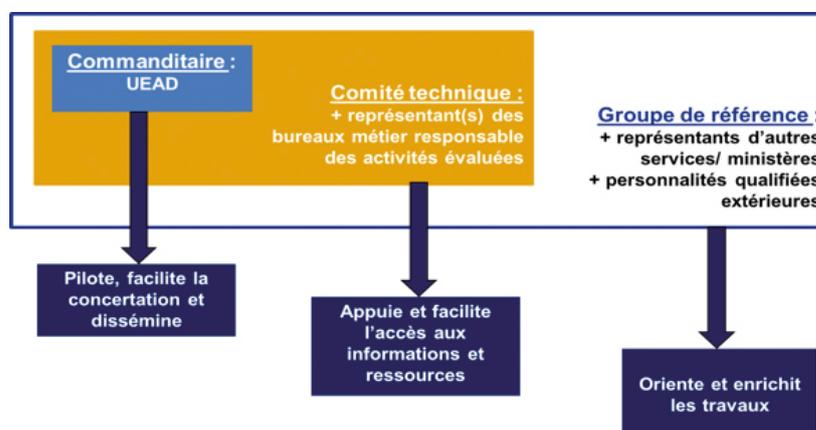
Un programme triennal glissant actualisé chaque année

L'UEAD travaille ainsi à partir d'un programme triennal glissant dans lequel les évaluations des années N+1 et N+2 ont un caractère indicatif. Il est revu chaque année selon la même procédure.

Ce programme est accessible sur le site Internet de la direction générale du Trésor.

2.3 La gouvernance des évaluations

Les normes de qualité pour l'évaluation du développement du comité d'aide au développement de l'OCDE préconisent de mettre en place un dispositif, appelé « gouvernance » qui garantisse la crédibilité, l'exhaustivité et transparence des évaluations. La fonction de gouvernance des évaluations est assurée à la direction générale du Trésor par trois instances : le commanditaire de l'évaluation (représenté par l'UEAD), le groupe de référence et le comité technique.



2.3.1 Le commanditaire de l'évaluation

L'Unité d'évaluation des activités de développement représente la direction générale du Trésor, commanditaire de l'évaluation.

Au sein de l'UEAD, chaque évaluation est confiée à un(e) chargé(e) d'évaluation qui pilote le dossier de bout en bout, des premières recherches préparatoires au lancement de l'évaluation, à la publication du rapport.

L'UEAD a un triple rôle de pilotage, de concertation et de dissémination.

Rôle de pilotage de l'évaluation

- L'UEAD assure le pilotage de chacune des évaluations, de sa préparation à sa publication.
- Elle facilite le bon déroulement du processus évaluatif, notamment pour ce qui concerne la collecte et la transmission d'informations.
- Elle interagit et assiste le Président et les membres du groupe de référence ainsi que les évaluateurs à toutes les étapes de l'évaluation.
- Elle est garante de la qualité des évaluations et s'assure que chaque évaluation est menée selon les principes d'impartialité, de crédibilité et d'utilité que la direction générale souhaite promouvoir (cf. section 1.2.3).
- Elle prépare et organise les réunions (envoi des convocations, rédaction des comptes rendus, centralisation des observations sur les livrables, logistique des réunions, etc.).

29

Rôle de concertation

- L'UEAD ne pilote pas seule mais travaille en coopération étroite avec le(s) bureau(x) gestionnaire(s) des activités évaluées, qui participe(nt) à la préparation des évaluations autant qu'aux décisions qui sont prises au cours du processus
- Elle identifie les personnes qui seront invitées à prendre part au groupe de référence.
- Elle sollicite les avis et la participation active de tous à chaque étape de l'évaluation.

Rôle de dissémination

- L'UEAD assure la publication et la diffusion des rapports d'évaluation. Elle organise la tenue d'un atelier de restitution si l'exercice est jugé pertinent.
- Elle met à disposition des bureaux métiers de la DG Trésor l'ensemble des évaluations réalisées.
- Elle peut mener des exercices de capitalisation sur les résultats des évaluations.
- Elle peut être mobilisée pour assurer la remontée des informations issues des rapports à l'occasion d'exercices de réflexion à visée stratégique.

2.3.2 Le groupe de référence

Le groupe de référence²³ est destiné à guider et orienter les travaux évaluatifs.

La composition du groupe de référence

La composition du groupe de référence est adaptée à chaque évaluation. Il comprend des représentants de l'unité d'évaluation, des bureaux métier responsables de la politique ou du programme évalué, ainsi que d'autres bureaux, services ou ministères concernés. La pratique est également de convier des personnalités qualifiées extérieures ayant une expertise particulière (monde académique, universitaires, chercheurs, par exemple) qui apportent un regard externe à l'évaluation et permettent l'expression d'une variété de points de vue.

Le nombre de membres du groupe de référence varie en fonction des évaluations mais l'UEAD privilégie un nombre limité de participants (idéalement entre 10 et 13), gage d'un fonctionnement efficace.

Le rôle du groupe de référence

Le groupe de référence est constitué pour orienter les travaux d'évaluation et les enrichir en apportant aux évaluateurs des points de vue diversifiés leur permettant d'envisager les questions et analyses menées dans le cadre de l'évaluation sous différentes facettes.

Pour ce faire, le groupe de référence est consulté aux étapes-clés du processus d'évaluation. Il suit les travaux des évaluateurs et fait des commentaires et suggestions sur les livrables soumis par l'évaluateur.

Il se réunit environ quatre fois au cours du processus d'évaluation : lors de l'examen de chaque livrable – note de structuration, rapport(s) d'étape, rapport final – (cf. section 2.4.2), et lors de la restitution de l'évaluation lorsqu'elle est organisée.

Le président du groupe de référence

Le président du groupe de référence est choisi par le comité technique (cf. section 2.3.3) en fonction de sa connaissance du sujet, de sa capacité à modérer les réunions et de son intérêt pour l'évaluation. Il peut s'agir d'un membre de l'administration (généralement issu d'un corps de contrôle) ou d'une personnalité extérieure (universitaire, par exemple).

Il a un rôle-clé puisqu'il facilite les échanges et joue le rôle de modérateur durant la tenue des comités.

Le président (de même que les personnalités qualifiées extérieures, membres du groupe de référence) n'est pas rémunéré. Il peut simplement être défrayé des frais qu'il engage pour participer aux réunions du groupe de référence (principalement remboursement des frais liés à un déplacement).

En l'absence du président du groupe de référence, le chef de l'UEAD le remplace lors des réunions du groupe de référence.

²³ - Le terme de « groupe de référence » s'est substitué à celui de « comité de pilotage » utilisé dans le guide méthodologique 2010 car il correspond davantage aux fonctions de cette instance qui vise à guider et orienter les travaux et non à assurer le pilotage des évaluations qui est fait par l'UEAD.

2.3.3 Le comité technique

Le comité technique a un rôle opérationnel visant à faciliter la mise en œuvre du processus d'évaluation.

La composition du comité technique

Le comité technique est composé de l'unité d'évaluation des activités de développement (gestionnaire de l'évaluation) et de(s) représentant(s) du bureau métier responsable(s) du programme ou de la politique évalué(e).

Les membres du comité technique font partie du groupe de référence.

Le président du groupe de référence peut également être associé au comité technique en fonction du sujet.

Le rôle du comité technique

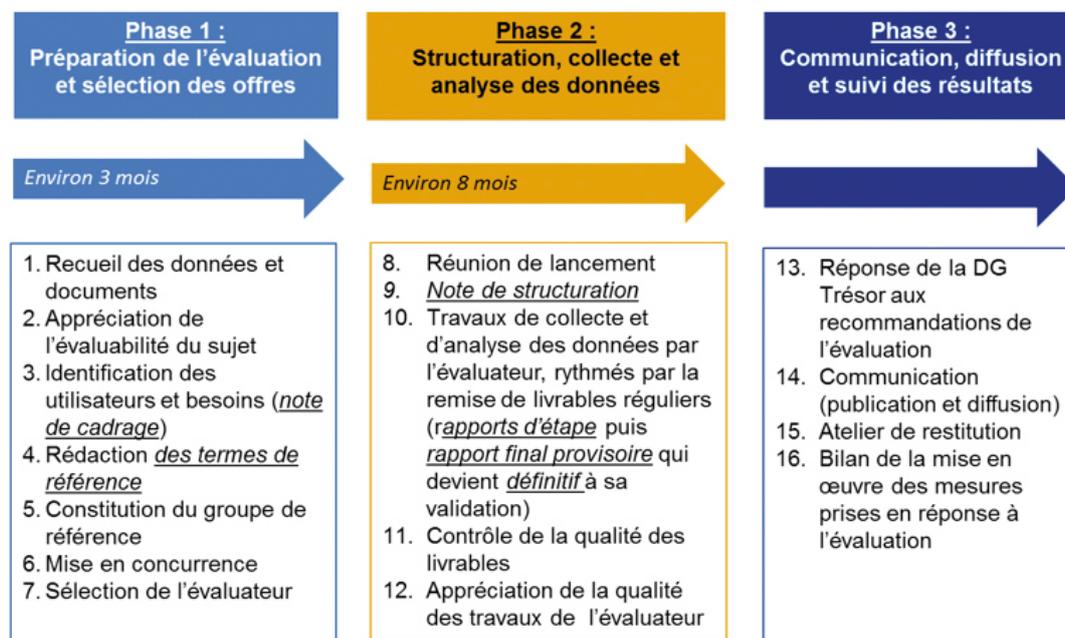
- Il participe à l'élaboration des termes de référence de l'évaluation que rédige l'UEAD.
- Il organise la réunion de travail permettant le lancement des travaux avec l'équipe d'évaluation sélectionnée.
- Il facilite l'accès aux personnes à rencontrer dans le cadre des évaluations.

Le comité technique se réunit en tant que de besoin au cours des travaux d'évaluation.

2.4 L'évaluation comme processus : étapes-clés de l'évaluation et rôle de l'UEAD

Le calendrier de l'évaluation se situe dans un temps long. Chaque évaluation compte des étapes obligatoires, que ce soit pour des raisons de respect des délais légaux des marchés publics ou pour tenir compte du temps nécessaire au déroulement du processus évaluatif, à la concertation qu'il sous-tend et au mûrissement de la réflexion des évaluateurs.

L'évaluation est structurée en trois phases (*cf.* schéma ci-après). La durée des deux premières phases (préparation de l'évaluation et collecte et analyse des données) est de 11 mois environ mais peut varier d'une évaluation à l'autre. La troisième phase (communication, diffusion et suivi des résultats) s'étend dans le temps, avec un suivi régulier et adapté à chaque évaluation des résultats et de la mise en œuvre des recommandations.



2.4.1 Phase 1 : préparation de l'évaluation et sélection de l'évaluateur

Préparation de l'évaluation

1. Recueil des données, documents et informations existantes : l'examen de la documentation recueillie auprès des services impliqués dans la conception et la mise en œuvre des activités de développement évaluées, en interne (au sein de la direction générale) ou en externe (autre administration, établissement public ou opérateur tiers) permet à l'UEAD d'acquérir une connaissance des activités de développement qui sont l'objet de l'évaluation et de faire le bilan des données et informations immédiatement disponibles et de celles qu'il conviendra de collecter.

2. Appréciation de l'évaluabilité : à partir de ces informations et après de premiers échanges avec les services impliqués dans la mise en œuvre et la conception des activités à évaluer, l'UEAD vérifie, à l'aide de la grille qu'elle a mise en place (cf. annexe 3 A) si suffisamment de conditions sont remplies pour confirmer l'évaluabilité sur laquelle elle s'est déjà interrogée au moment de la préparation de la programmation triennale (cf. section 2.2.1). En fonction du résultat, il est décidé de poursuivre, de reporter ou d'abandonner l'évaluation.

3. Identification des utilisateurs potentiels, de leurs attentes et de leurs besoins : l'UEAD identifie les services en charge de la conception, de la mise en œuvre et du financement des activités évaluées ainsi que toutes les parties prenantes qui peuvent avoir un intérêt dans les résultats de l'évaluation. Elle organise une réunion avec le comité technique pour comprendre ce que la direction générale du Trésor (et ses partenaires éventuels pour les évaluations conjointes) souhaite savoir et comment les résultats de l'évaluation seront utilisés. Elle rédige ensuite une **note de cadrage** qui présente les résultats de l'analyse documentaire et l'objet de l'évaluation et qui précise *a minima* les finalités et l'utilisation attendue de l'évaluation, son champ (tout ou partie des activités, périmètre temporel, géographique et sectoriel), les critères d'évaluation retenus et toute difficulté ou risque à anticiper. La note de cadrage recense également les ressources documentaires disponibles et fait le point sur celles manquantes (et qui pourront par exemple être collectées durant l'évaluation). Elle peut également lister les personnes ressources qui seront mobilisées dans le cadre de l'évaluation et qui pourront être prévenues de l'exercice.

4. Rédaction des termes de référence de l'évaluation: l'UEAD transforme les enjeux et besoins identifiés dans la note de cadrage en questionnement évaluatif à partir des critères d'évaluation retenus.

5. Constitution du groupe de référence par association des parties prenantes: l'UEAD procède à l'identification des parties prenantes concernées et à leur invitation. Dans toute la mesure du possible et s'il est constitué suffisamment tôt, ses membres peuvent être consultés sur le contenu des termes de référence avant leur publication.

Sélection de l'évaluateur

6. Mise en concurrence: elle est organisée, en liaison avec le bureau des affaires budgétaires et comptables de la direction générale, dans les conditions fixées par le code des marchés publics²⁴. L'UEAD est attentive à laisser aux évaluateurs un délai raisonnable (généralement un mois) pour répondre et produire des offres de qualité.

7. Sélection de l'évaluateur: elle est effectuée, sur la base des critères de sélection précisés dans le règlement de la consultation, par le comité technique, réuni en comité de sélection. Le comité remplit une grille de sélection en attribuant à chaque candidat, de manière collégiale, une note pour chacun des critères de sélection. Il peut décider d'auditionner un ou plusieurs candidats, afin de préciser certains éléments d'une offre ou de départager des candidats. En cas de difficulté à atteindre une décision, l'UEAD, en tant que représentante du commanditaire de l'évaluation, arbitre en dernier recours sur le choix du prestataire.

2.4.2 Phase 2: structuration, collecte et analyse des données

Structuration de l'évaluation

8. Réunion de lancement: elle est organisée après notification du marché au candidat retenu et réunit le comité technique et l'évaluateur afin de préciser le contexte, les objectifs et les enjeux de l'évaluation, d'en arrêter le calendrier, de fixer les modalités d'échange entre l'UEAD et l'évaluateur, de discuter, si besoin, les choix méthodologiques faits, et de transmettre aux évaluateurs les ressources documentaires déjà collectées ainsi que la liste des interlocuteurs à rencontrer durant la phase de structuration.

9. Structuration de l'évaluation: l'évaluateur prépare une **note de structuration** (intitulée parfois « note méthodologique ») dans laquelle il affine les propositions faites dans son offre à partir de l'analyse documentaire des données et informations qui lui ont été transmises et d'entretiens pilotes avec les interlocuteurs-clés. La note de structuration :

- détaille les outils de collecte et d'analyse des données qui seront utilisés (par exemple : guides d'entretiens, questionnaire d'enquête, protocoles d'études de cas ou de parangonnage) ;
- précise les typologies et cadres d'analyse retenus dans les analyses (par exemple : logique d'intervention, typologie d'impacts) ;
- fixe le calendrier de l'évaluation.

La note de structuration est discutée par le groupe de référence et validée par l'UEAD. **Elle constitue alors la feuille de route de l'évaluateur durant toute la durée des travaux.**

24 - Compte tenu du coût prévisionnel des évaluations qu'elle lance, l'UEAD utilise le plus souvent la procédure des marchés à procédure adaptée (MAPA). Le dossier de mise en concurrence comprend deux documents : le règlement de la consultation et le cahier des clauses particulières (CCP), lui-même divisé deux parties, l'une relative aux clauses techniques (qui correspondent aux termes de référence de l'évaluation) et l'autre aux clauses administratives.

Travaux de collecte et d'analyse des données

10. Livrables: une fois la méthodologie validée, l'équipe d'évaluateurs démarre l'évaluation proprement dite. Elle est rythmée par des **points réguliers ainsi que par la remise de livrables qui sont discutés lors de réunions du groupe de référence (ou du comité technique)**. Le déroulement de l'évaluation varie en fonction du sujet et de l'organisation retenue, toutefois chaque évaluation comporte la remise de plusieurs livrables :

- un ou plusieurs **rapports d'étape**, dont la nature peut varier :
 - rapport documentaire dressant les résultats de l'analyse documentaire,
 - rapport de mission portant sur les résultats de la (ou des) mission(s) effectuée(s) dans le cadre de l'évaluation,
 - rapport intermédiaire dressant le bilan de l'avancement des travaux et consolidant les premiers constats et conclusions ;
- un **rapport final (et sa synthèse ou résumé exécutif)** : lorsque l'équipe d'évaluateurs a achevé la collecte des données, elle synthétise les principaux constats et présente les éléments de réponse aux questions évaluatives sous la forme de conclusions. Ce rapport contient également des recommandations opérationnelles visant à pallier les insuffisances identifiées au cours de l'évaluation. Le rapport final est d'abord soumis sous une forme provisoire au groupe de référence. Il devient définitif une fois révisé pour tenir compte des observations du groupe de référence et validé par l'UEAD.

L'évaluateur est libre et responsable de ses recommandations. Si elles peuvent avoir été **discutées lors d'un atelier spécifiquement prévu à cet effet** ou, le cas échéant, en groupe de référence, ces discussions visent seulement à débattre de la faisabilité et du caractère opérationnel des recommandations préconisées par l'évaluateur et non à les valider.

Contrôle qualité

11. Contrôle de la qualité des livrables: l'UEAD doit, tout au long d'une mission d'évaluation, garantir le caractère robuste et fondé des constats faits dans les livrables, tout en assurant l'indépendance des évaluateurs. En tant que contrôleur qualité, l'UEAD est responsable de la validation finale des livrables et s'assure de la bonne prise en compte par les évaluateurs des observations des membres du groupe de référence et du comité technique.

12. Appréciation de la qualité globale des travaux des évaluateurs : à la fin de chaque mission d'évaluation, l'UEAD remplit une grille (cf. annexe 3-C) dont l'objectif est d'offrir un retour à l'équipe d'évaluateurs sur la prestation réalisée d'une part, et de fournir des éléments d'information sur la robustesse et la crédibilité des résultats de l'évaluation d'autre part. Cette grille destinée à un usage interne n'est pas publiée.

Le retour des évaluateurs sur leur collaboration avec l'UEAD est également recherché, dans un souci de constante amélioration de la fonction évaluation à la direction générale du Trésor. Par ailleurs, l'UEAD interroge les services opérationnels sur l'utilité de l'évaluation et la mesure dans laquelle celle-ci a répondu à leurs attentes.

Le système de contrôle qualité de l'UEAD repose sur 4 piliers :

- en amont de l'évaluation : une exigence forte de qualité vis-à-vis des évaluateurs externes et des critères de sélection des candidats qui tient compte du système contrôle qualité proposé pour la réalisation des évaluations ;
- durant l'évaluation : la mise en place des **critères de contrôle qualité** avec des critères vérifiés par les chargés d'évaluation de l'UEAD lors de la lecture de chaque livrable soumis par les évaluateurs externes (cf. annexe 3-B) ;
- à la fin de l'évaluation : une **grille d'appréciation des travaux des évaluateurs** remplie par l'UEAD à la fin de la mission d'évaluation et portant un jugement sur la qualité d'ensemble de la prestation des évaluateurs (cf. annexe 3-C) ;
- après la fin d'un cycle d'évaluation : une « revue qualité » d'un petit nombre de rapports d'évaluation, réalisée par l'UEAD à échéance régulière (par exemple tous les 2 ans), afin de vérifier la qualité des rapports qu'elle publie et de prendre note des points à améliorer.

2.4.3 Phase 3: communication, diffusion et suivi des résultats

13. Réponse de la direction aux recommandations : la direction générale du Trésor a mis en place en 2014 un dispositif systématique de réponse aux recommandations des évaluateurs afin d'appuyer l'utilisation des résultats de l'évaluation et favoriser la mise en œuvre de ces recommandations dans les opérations, programmes et politiques de développement. La réponse préparée par le service opérationnel responsable des activités évaluées discute l'acceptabilité de chacune des recommandations et indique les mesures concrètes qu'il propose de mettre en œuvre et à quelle échéance. La réponse de la direction, validée par le Directeur général, est publiée même temps que le rapport d'évaluation (ou la synthèse).

14. Publication et diffusion du rapport final : dans un souci de transparence et d'accessibilité des informations, le rapport final de chaque évaluation pilotée par la direction générale du Trésor est publié dans sa collection « Évaluation des activités de développement ». Si l'UEAD peut être amenée à procéder à un travail d'édition afin de respecter les règles de publication de la direction (charte graphique, en particulier), les modifications éventuelles sont de pure forme et ne peuvent conduire à dénaturer les messages transmis dans le rapport, qui représentent l'avis de l'évaluateur et sont de sa seule responsabilité.

Si le rapport final contient des informations confidentielles ne pouvant pas être rendues publiques, seule une synthèse des travaux est diffusée.

Le rapport (ou la synthèse) est mis en ligne sur le site internet de la direction (<http://www.tresor.economie.gouv.fr/evaluation>).

Le rapport d'évaluation est diffusé de manière large aux personnes ayant contribué à l'évaluation (membres du groupe de référence, personnes interrogés durant les entretiens, personnes rencontrées durant les missions, etc.) voire à tous les publics potentiellement intéressés, afin de favoriser l'appropriation des résultats et leur utilisation.

Les évaluations, revues ou études à usage strictement interne ne font pas l'objet d'une publication.

15. Atelier de restitution : à la fin de chaque évaluation, le comité technique apprécie s'il est utile, en fonction de l'objet de l'évaluation et du cycle de vie des activités évaluées, d'organiser un atelier de restitution afin de favoriser l'appropriation des résultats de l'évaluation par les parties prenantes.

À cette occasion il apprécie également si l'objectif de l'évaluation et l'activité évaluée commandent un format large de restitution (avec, par exemple, des représentants d'autres administrations, du milieu de la recherche, de la société civile et des entreprises) ou si un format restreint est plus adapté.

16. Suivi des mesures prises en réponse à l'évaluation : la direction générale du Trésor entend que soient mises en œuvre par ses services les mesures auxquelles elle s'est engagée dans sa réponse aux recommandations émises par les évaluateurs. Chaque bureau est responsable de cette mise en œuvre et doit assurer le suivi des engagements en fonction de ses attributions.

À l'occasion du bilan annuel sur les évaluations réalisées, l'UEAD fait le point sur la mise en œuvre des mesures annoncées dans la réponse de la direction.

Partie 3

ANNEXES

Annexe 1 :

Table des sigles et acronymes

ABG	Aide budgétaire globale
AFD	Agence française de développement
AID	Association internationale de développement
CAD	Comité d'aide au développement
C2D	Contrat de désendettement et de développement
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
DG Trésor	Direction générale du Trésor
FASEP	Fonds d'étude et d'aide au secteur privé
FEXTE	Fonds d'expertise technique et d'échanges d'expériences
FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial
JORF	Journal officiel de la République française
MAEDI	Ministère des Affaires étrangères et du Développement international
MOPAN	Multilateral Organisation performance Asserment Network
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONU	Organisation des Nations Unies
PRCC	Programme pour le renforcement des capacités commerciales
SAMD	Service des affaires multilatérales et de développement
SFE	Société française d'évaluation
UEAD	Unité d'évaluation des activités de développement

Annexe 2 :

Liens

L'évaluation des activités de développement sur le site internet de la DG Trésor :
<http://www.tresor.economie.gouv.fr/evaluation>

L'évaluation sur le site de l'AFD :
<http://www.afd.fr/home/recherche/evaluation-capitalisation>

L'évaluation sur le site du MAEDI :
<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications-infographies/publications/enjeux-planetaires-cooperation-internationale/evaluations/>

Site de la Société française d'évaluation (SFE) :
<http://www.sfe-asso.fr/>

Site internet du groupe Evalnet (réseau de l'évaluation du développement) du CAD/OCDE :
<http://www.oecd.org/fr/developpement/evaluation/>

Ressources en évaluation du CAD (DEReC, en anglais) :
<http://www.oecd.org/derec/?hf=5&b=0&s=scor>

Annexe 3 :

Outils de pilotage des évaluations de la DG Trésor

A. Grille d'évaluabilité

Utilisateurs : grille remplie par le chargé d'évaluation de l'UEAD dans la phase de préparation (phase 1 de l'évaluation).

Destinataires : usage interne.

Critère d'évaluabilité	Oui/ oui avec réserve/ non	Points d'attention
Des objectifs (si possible spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes et fixés dans un délai convenable) ont été fixés et formalisés au démarrage des activités et ils sont partagés par les parties prenantes. Dans l'idéal, la conception des activités est basée sur une logique d'intervention avec des liens clairs, cohérents et continus entre ressources, activités et résultats et impacts attendus.		
L'évaluation arrive à un moment opportun dans le cycle de vie des activités évaluées (ex : en amont d'une décision sur la reconduction des activités).		
L'utilité d'une évaluation est confirmée et elle est la démarche la plus à même à répondre aux besoins et attentes des parties prenantes impliquées dans sa conception et mise en œuvre.		
Aucune autre évaluation ou exercice (ex : enquête, audit, contrôle, évaluations commanditées par d'autres organismes) n'est prévu qui pourrait couvrir les activités évaluées. Dans le cas contraire, l'évaluation devra être articulée avec ces exercices.		
Un temps suffisamment long s'est écoulé depuis le démarrage des activités pour permettre d'évaluer leur mise en œuvre et/ ou depuis la fin des activités pour permettre l'évaluation de leurs impacts.		
Le contexte est propice à l'évaluation (ex : existe-t-il des obstacles ou des facteurs externes tels que la situation politique et les conditions de sécurité dans les pays à visiter durant l'évaluation qui seraient de nature à rendre difficile la collecte d'information ?).		
Des données de base existent sur les activités et toutes les données critiques pour la conduite de l'évaluation sont disponibles, accessibles et fiables (ex : données de suivi, indicateurs, documents stratégiques et de mises en œuvre, évaluations précédentes).		
Les personnes ressources ayant participé à leur conception et leur mise en œuvre pourront être mobilisées dans le cadre de l'évaluation (ex : problème des changements de personnel en cas d'activités achevées depuis longtemps).		
Les services en charge de la conception et de la mise en œuvre des activités évaluées pourront dédier le temps nécessaire au processus d'évaluation sur la période envisagée pour son déroulement.		

B. Critères de contrôle qualité des rapports d'évaluation

Utilisateurs: critère utilisé par le chargé d'évaluation de l'UEAD pour vérifier la qualité des livrables soumis par les évaluateurs (tout au long de la phase 2 de l'évaluation).

Destinataires: usage interne.

Critères de contrôle	Description
Adéquation des résultats de l'évaluation avec ses objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Le rapport indique pour qui et pourquoi l'évaluation est entreprise et pourquoi à ce moment-là. • Le rapport apporte une réponse claire aux questions évaluatives posées (en d'autres termes, il propose un jugement de valeur sur l'action évaluée). • Le rapport explique clairement pourquoi les évaluateurs n'ont pas pu répondre (ou ont répondu seulement partiellement) à une question évaluative.
Fiabilité des données	<ul style="list-style-type: none"> • Le rapport décrit la méthodologie d'évaluation utilisée et les choix opérés par l'évaluateur que ce soit pour la méthodologie d'ensemble ou pour les techniques de collecte et d'analyse des données (exemple : justification de l'échantillon dans le cas d'études de cas). • Il indique clairement les forces et faiblesses de la méthodologie et des données collectées et montre les éventuelles limites qui en découlent pour l'utilisation des conclusions. • Le rapport inclut une liste bibliographique et cite systématiquement les sources documentaires utilisées dans l'analyse. • Si les sources des données collectées sont systématiquement mentionnées, elles sont citées de manière anonyme (exemple : « les résultats des entretiens suggèrent que... », « une des personnes interrogées a mentionné que... », « l'analyse croisée des entretiens et de l'étude de perception montre que... ») • Le rapport d'évaluation aborde et explique tous les thèmes qui sont nécessaires à la bonne compréhension de la politique évaluée et des conclusions de l'évaluation (exemple : les éléments du contexte sur le plan institutionnel et socio-politique sont présentés, ainsi que les modalités d'intervention) • Il utilise seulement les données et informations qui sont réellement utiles pour l'analyse.
Triangulation des données et robustesse de l'analyse	<ul style="list-style-type: none"> • La stratégie et les cadres d'analyse utilisés par l'évaluateur (exemples : théories, codes, catégories) sont clairement détaillés. • Les constats découlent des informations et données recueillies, qui ont été recoupées et croisées (exemple : les dires d'une personne seule ne peuvent être utilisés pour fonder un constat, mais ils doivent être croisés avec les dires d'autres personnes, les résultats de la revue documentaire, de l'étude de perception, etc.). • Les éléments de contexte doivent servir à informer l'analyse globale et ne doivent pas être décrits en longueur de manière distincte du reste de l'analyse. • Le rapport identifie clairement les points sur lesquels les données concordent et les points sur lesquels il existe des désaccords. • Le rapport est cohérent (il n'y a pas de contradiction dans les raisonnements présentés).

Critères de contrôle	Description
Clarté du rapport et du raisonnement évaluatif	<ul style="list-style-type: none"> • Le rapport distingue clairement, en les articulant toutefois : i) les constats observés par les évaluateurs, ii) le jugement évaluatif (conclusions) et iii) les recommandations (préconisations pour le futur). • Les conclusions et recommandations découlent directement des constats (aucune idée ou argument nouveau n'émerge au stade des conclusions et des recommandations). • Le rapport évite l'utilisation de formules qui soient connotées (exemple : « classes sociales ») et privilégie l'emploi de termes qui soient le plus neutre possible (exemple : « populations »), le cas échéant l'évaluateur explique s'il se réfère à un cadre d'analyse qui justifie l'emploi de concepts particuliers.
Accessibilité du rapport à des publics variés	<ul style="list-style-type: none"> • Le rapport est rédigé d'une manière qui soit lisible, compréhensible et accessible à un public large ; son plan est clair et identifié. • Le rapport respecte les règles typographiques de l'UEAD (voir document « consignes pour les consultants »). • L'écriture est homogène tout au long du rapport. • Les concepts et termes employés le sont à bon escient et respectent l'usage dans une discipline ou un domaine donné. • Les termes, abréviations et acronymes sont expliqués (liste des sigles, définitions des termes techniques, etc.) et utilisés de manière consistante tout au long du rapport. • Les messages-clés sont clairement identifiés. • Des éléments visuels (schémas, tableaux, graphiques) sont inclus dans le rapport et permettent de visualiser et d'appuyer les arguments-clés.
Confidentialité et anonymat	<ul style="list-style-type: none"> • Le rapport ou la synthèse qui sont publiés ne comportent pas de données jugées confidentielles. • L'anonymat des personnes ayant été interrogées au cours de l'évaluation est respecté.

C. Grille d'appréciation de la prestation de l'équipe d'évaluation

Utilisateurs : grille remplie par le chargé d'évaluation de l'UEAD à la fin d'une mission d'évaluation (phase 3 de l'évaluation).

Destinataires : adressée aux évaluateurs externes pour leur donner un retour sur le travail effectué.

Titre de l'évaluation :

Consultant ayant réalisé l'évaluation :

I. Qualité du rapport final

1. Adéquation des résultats de l'évaluation avec ses objectifs	1	2	3	4	5
--	---	---	---	---	---

- Le rapport indique pour qui et pourquoi l'évaluation est entreprise et pourquoi à ce moment-là.
- Le rapport apporte une réponse claire aux questions évaluatives posées (en d'autres termes, il propose un jugement de valeur sur l'action évaluée).
- Le rapport explique clairement pourquoi les évaluateurs n'ont pas pu répondre (ou ont répondu seulement partiellement) à une question évaluative.

2. Fiabilité des données	1	2	3	4	5
--------------------------	---	---	---	---	---

- Le rapport décrit la méthodologie d'évaluation utilisée et les choix opérés par l'évaluateur que ce soit pour la méthodologie d'ensemble ou pour les techniques de collecte et d'analyse des données (exemple : justification de l'échantillon dans le cas d'études de cas).
- Il indique clairement les forces et faiblesses de la méthodologie et des données collectées et montre les éventuelles limites qui en découlent pour l'utilisation des conclusions.
- Les sources des données collectées sont citées de manière anonyme (exemple : « les résultats des entretiens suggèrent que... », « une des personnes interrogées a mentionné que... », « l'analyse croisée des entretiens et de l'étude de perception montre que... »).
- Le rapport inclut une liste bibliographique et cite systématiquement les sources documentaires utilisées dans l'analyse.
- Le rapport d'évaluation aborde et explique tous les thèmes qui sont nécessaires à la bonne compréhension de la politique évaluée et des conclusions de l'évaluation (exemple : les éléments du contexte sur le plan institutionnel et socio-politique sont présentés, ainsi que les modalités d'intervention).
- Il utilise seulement les données et informations qui sont réellement utiles pour l'analyse.

3. Triangulation des données et robustesse de l'analyse	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

- La stratégie et les cadres d'analyse utilisés par l'évaluateur (exemples : théories, codes, catégories) sont clairement détaillés.
- Les constats découlent des informations et données recueillies, qui ont été recoupées et croisées (exemple : les dires d'une personne seule ne peuvent être utilisés pour fonder un constat, mais ils doivent être croisés avec les dires d'autres personnes, les résultats de la revue documentaire, de l'étude de perception, etc.).
- Les éléments de contexte doivent servir à informer l'analyse globale et ne doivent pas être décrits en longueur de manière distincte du reste de l'analyse.

- Le rapport identifie clairement les points sur lesquels les données concordent et les points sur lesquels il existe des désaccords.
- Le rapport est consistant (il n'y a pas de contradiction dans les raisonnements présentés).

4. Clarté du rapport et du raisonnement évaluatif	1	2	3	4	5
--	----------	----------	----------	----------	----------

- Le rapport distingue clairement, en les articulant toutefois : i) les constats observés par les évaluateurs, ii) le jugement évaluatif (conclusions) et iii) les recommandations (préconisations pour le futur).
- Les conclusions et recommandations découlent directement des constats (aucune idée ou argument nouveau n'émerge au stade des conclusions et des recommandations).
- Le rapport évite l'utilisation de formules qui soient connotées (exemple : « classes sociales ») et privilégie l'emploi de termes qui soient le plus neutre possible (exemple : « populations »), le cas échéant l'évaluateur explique s'il se réfère à un cadre d'analyse qui justifie l'emploi de concepts particuliers.

5. Accessibilité du rapport à des publics variés	1	2	3	4	5
---	----------	----------	----------	----------	----------

- Le rapport est rédigé d'une manière qui soit lisible, compréhensible et accessible à un public large ; son plan est clair et identifié.
- Le rapport respecte les règles typographiques de l'UEAD (voir document « consignes pour les consultants »).
- L'écriture est homogène tout au long du rapport.
- Les concepts et termes employés le sont à bon escient et respectent l'usage dans une discipline ou un domaine donné.
- Les termes, abréviations et acronymes sont expliqués (liste des sigles, définitions des termes techniques, etc.) et utilisés de manière consistante tout au long du rapport.
- Les messages-clés sont clairement identifiés.
- Des éléments visuels (schémas, tableaux, graphiques) sont inclus dans le rapport et permettent de visualiser et d'appuyer les arguments-clés.

6. Confidentialité et anonymat	1	2	3	4	5
---------------------------------------	----------	----------	----------	----------	----------

- Le rapport ou la synthèse qui sont publiés ne comportent pas de données jugées confidentielles.
- L'anonymat des personnes ayant été interrogées au cours de l'évaluation est respecté.

II. Qualité du processus d'évaluation

7. Inclusion et déontologie	1	2	3	4	5
------------------------------------	----------	----------	----------	----------	----------

- L'ensemble des parties prenantes concernées a été consulté au cours de l'évaluation et invité à contribuer.
- Le processus d'évaluation a été libre et ouvert et a encouragé la participation et l'expression de toutes les parties prenantes.
- Le caractère confidentiel des données collectées a été préservé tout au long du processus d'évaluation.

8. Indépendance	1	2	3	4	5
------------------------	----------	----------	----------	----------	----------

- L'équipe d'évaluation a pris en compte les commentaires du groupe de référence et du commanditaire au cours des différentes étapes de l'évaluation mais ses conclusions et recommandations ont été fondées de manière libre et sans interférence.
- La composition de l'équipe d'évaluation a garanti l'exercice de cette indépendance en offrant l'expertise méthodologique et les connaissances techniques/ sectorielles nécessaires.

9. Interactions avec l'unité d'évaluation	1	2	3	4	5
--	----------	----------	----------	----------	----------

- L'équipe d'évaluation a régulièrement informé le responsable de l'évaluation au sein de l'UEAD de l'état d'avancement des travaux et a fait part de toute difficulté naissante.
- La communication avec les évaluateurs s'est déroulée de manière fluide et ils se sont rendus disponibles en tant que de besoin pour organiser des échanges ou réunions avec le responsable de l'évaluation et les membres du comité technique.

10. Réalisation des travaux	1	2	3	4	5
------------------------------------	----------	----------	----------	----------	----------

- L'évaluation a été réalisée dans le respect du calendrier prévu.
- Les différents livrables ont été livrés dans les délais impartis, décidés en accord avec l'équipe d'évaluation et le responsable de l'évaluation.
- Toute modification du délai de soumission d'un livrable ou tout changement dans le calendrier de l'évaluation a été justifié et discuté avec l'UEAD.

Annexe 4 :

Textes législatifs et réglementaires

A. Loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale (extraits)

Article 7

La politique de développement et de solidarité internationale de la France est fondée sur un principe de gestion transparente qui nécessite une évaluation indépendante continue.

Article 15

I.- La politique de développement et de solidarité internationale fait l'objet d'évaluations régulières, sur la base d'une programmation pluriannuelle qui est communiquée aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

II.- Le Gouvernement transmet tous les deux ans aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi qu'au Conseil national du développement et de la solidarité internationale et à la Commission nationale de la coopération décentralisée un rapport faisant la synthèse de la politique de développement et de solidarité internationale conduite par la France dans les cadres bilatéral et multilatéral. Ce rapport présente en particulier la synthèse des évaluations réalisées en application du I, les modalités d'utilisation des différents instruments de la politique de développement et de solidarité internationale, l'équilibre entre les subventions, les autres dons et les prêts, ainsi que les activités de l'Agence française de développement et l'utilisation de son résultat. Il présente également l'activité de l'ensemble des organismes européens et multilatéraux œuvrant en matière de développement et auxquels la France contribue ou dont elle est partie. Ce rapport est débattu publiquement à l'Assemblée nationale et au Sénat.

Annexe – Rapport fixant les orientations de la politique de développement et de solidarité internationale

1.5. Pilotage de la politique de développement et de solidarité internationale.

[...]

La mesure de la qualité des interventions et l'appréciation de leurs résultats sont une exigence démocratique, tant en France, à l'égard du Parlement et de la société civile, que vis-à-vis des populations et des autorités des pays bénéficiaires. Cette analyse des résultats est également indispensable pour améliorer la pertinence et l'efficacité des opérations, responsabiliser les acteurs chargés de leur mise en œuvre et permettre d'apprendre des expériences passées.

Les services d'évaluation de l'aide aujourd'hui placés auprès de la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats du ministère des affaires étrangères, de la direction générale du Trésor du ministère de l'économie et des finances et de l'AFD seront regroupés dans un organisme unique, indépendant de ces acteurs et ayant accès à l'ensemble des informations lui permettant d'exercer sa mission. Cet observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale permettra à la fois une mutualisation et une rationalisation des moyens et une évaluation neutre des programmes menés par la France. Il comprend onze membres, désignés pour un mandat de trois ans, renouvelable. A l'exception du collège parlementaire qui désigne deux députés et deux sénateurs de manière à assurer une représentation pluraliste, les sept autres collèges du CNDSI délèguent chacun un membre pour siéger au sein de l'observatoire, qui est présidé alternativement par un député et un sénateur. Ses travaux doivent également, à terme, permettre de mieux définir ex ante la pertinence de

ces programmes. Cet observatoire transmet son programme pluriannuel de travail aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Le rapport mentionné à l'article 15 de la présente loi inclut une synthèse des évaluations qu'il réalise.

En outre, en conformité avec les engagements de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement du 2 mars 2005, la France a renforcé depuis 2008 les évaluations conjointes avec ses partenaires européens et internationaux.

Parmi les éléments contribuant aux évaluations menées aux niveaux national et international, et dans un souci de transparence et de pédagogie, des indicateurs de résultats ex post de l'aide bilatérale et multilatérale, dont ceux présentés dans l'annexe 2 au présent rapport, permettent de mieux suivre les résultats obtenus. Les résultats de ces indicateurs sont complétés annuellement et publiés dans le rapport bisannuel transmis par le Gouvernement au Parlement. La pertinence des indicateurs est régulièrement évaluée par le CNDSI et la Commission nationale de la coopération décentralisée qui peuvent proposer de les modifier. Les indicateurs mentionnés dans la stratégie « genre et développement » contribuent également à l'évaluation de la politique de développement et de solidarité internationale.

Les évaluations de la politique de développement et de solidarité internationale veillent à prendre en compte les retours d'expérience des bénéficiaires de l'aide.

Les résultats des principales organisations multilatérales auxquelles la France contribue font également l'objet de rapports réguliers au regard de leur impact sur les secteurs jugés prioritaires par la France.

Le Gouvernement transmet tous les deux ans au Parlement un rapport sur la politique de développement et de solidarité internationale ; il est également transmis au CNDSI et à la Commission nationale de la coopération décentralisée. Il vise à apprécier de manière globale la politique menée par la France en la matière. Pour cela, il comprend en particulier : la synthèse des évaluations réalisées au cours des deux années précédentes ; les résultats des indicateurs mentionnés précédemment ; les modalités d'utilisation des différents instruments de la politique de développement et de solidarité internationale, notamment l'équilibre entre les subventions, les autres dons et les prêts ; les activités de l'Agence française de développement et l'utilisation de son résultat ; l'activité de l'ensemble des organismes européens et multilatéraux œuvrant en matière de développement et auxquels la France contribue ou dont elle est partie. Ce rapport évalue également la cohérence entre la politique de développement et de solidarité internationale et les autres politiques publiques susceptibles d'avoir un impact dans le domaine du développement.

[...]

Annexe 2 – Matrice des indicateurs de résultats

Pour répondre à l'objectif transversal d'égalité entre les femmes et les hommes de l'aide publique au développement, les indicateurs énoncés ci-dessous seront présentés de manière sexuée, dans la mesure où l'indicateur le permet.

N°	INDICATEUR DE L'AIDE BILATÉRALE	Domaine
1	Nombre d'exploitations agricoles familiales soutenues par les programmes financés par l'AFD	Agriculture, sécurité alimentaire
2	Superficies bénéficiant de programmes de conservation, restauration ou gestion durable de la biodiversité	Biodiversité
3	Nombre de passagers empruntant les transports en commun sur les tronçons financés	Transports
4	Nombre de personnes raccordées au réseau de distribution d'électricité, ou gagnant accès à l'électrification	Energie durable
5	a. Nombre d'enfants scolarisés au primaire et au collège b. Nombre d'enfants ayant achevé le cycle scolaire primaire c. Nombre de jeunes accueillis dans les dispositifs de formation professionnelle initiale soutenus par l'AFD	Education et formation
6	Nombre d'habitants des quartiers défavorisés dont l'habitat est amélioré ou sécurisé	Collectivités territoriales et développement urbain
7	Investissements accompagnés dans le secteur privé	Institutions financières et appui au secteur privé
8	Nombre d'entreprises (PME) bénéficiaires d'appuis ou de financements de l'AFD	Institutions financières et appui au secteur privé
9	Nouvelles capacités d'énergies renouvelables installées	Energie durable
10	Nombre de personnes gagnant un accès pérenne à une source d'eau potable améliorée	Eau et assainissement
11	Nombre de personnes gagnant accès à un système d'assainissement amélioré	Eau et assainissement
12	Nombre de consultations externes de professionnels de santé par habitant et par an	Santé
13	Nombre de projets ayant un objectif nutritionnel	Transversal
14	Réduction des émissions de gaz à effet de serre (CO ₂) – indicateur ex post à prévoir mais non envisageable fin 2013	Transversal (climat)
15	Nombre d'institutions bénéficiaires d'action de renforcement de capacité	Culture, enseignement supérieur et francophonie
16	Nombre d'institutions bénéficiaires d'action de renforcement de capacité	Gouvernance démocratique
17	Nombre de projets financés au bénéfice des sociétés civiles du Sud	Société civile du Sud

N°	INDICATEUR DE L'AIDE MULTILATÉRALE	Domaine
1	Nombre de personnes ayant accès à un ensemble de services de santé de base (BM)	Santé
2	Nombre d'enfants immunisés grâce à notre contribution au GAVI Alliance	Santé
3	Nombre de moustiquaires imprégnées distribuées grâce à notre contribution au Fonds mondial	Santé
4	Nombre de personnes sous traitement antirétroviral grâce à notre contribution au Fonds mondial	Santé
5	Nombre d'enseignants recrutés et/ou formés (BM)	Education
6	Nombre de manuels et matériels didactiques fournis (BAfD)	Education
7	Superficie de zones bénéficiant de services d'irrigation (en ha) (BM)	Agriculture
8	Nombre de personnes formées/recrutées/utilisant une technologie moderne (BAfD)	Agriculture
9	Nombre de personnes bénéficiaires de services fournis par des projets soutenus par le FIDA	Agriculture
10	Nombre de personnes ayant gagné accès à des sources d'eau améliorées (BM)	Développement durable (eau)
11	Kilomètres de conduites d'eau installées ou améliorées (BAsD)	Développement durable (eau)
12	Nombre de routes construites ou réhabilitées (BM)	Infrastructures (transport)
13	Nombre de PME aidées (SFI)	Secteur privé
14	Nombre de clients de la microfinance formés en gestion des entreprises (BAfD)	Secteur privé

B. Circulaire du 30 décembre 2015 relative à l'évaluation de la politique de développement et de solidarité internationale

Le ministre des affaires étrangères et du développement international, le ministre des finances et des comptes publics, la secrétaire d'État au développement et à la francophonie à Paris,

À la directrice générale de la mondialisation, du développement et des partenariats du ministère des affaires étrangères et au directeur général du Trésor du ministère des finances et des comptes publics,

L'article 15 de la loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale prévoit la mise en œuvre d'un dispositif d'évaluation régulière de la politique de développement et de solidarité internationale. Cette évaluation s'effectue sur la base d'une programmation pluriannuelle qui est communiquée aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Le Gouvernement transmet tous les deux ans aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi qu'au Conseil national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI) créé par décret n° 2013-1154 du 11 décembre 2013 et à la Commission nationale de la coopération décentralisée, un rapport faisant la synthèse de la politique de développement et de solidarité internationale conduite par la France dans les cadres bilatéral et multilatéral.

L'annexe de la loi précitée fixe les orientations à venir en matière d'évaluation de la politique de développement et de solidarité internationale. Elle prévoit qu'un observatoire sera mis en place, qui permettra une évaluation neutre des programmes d'évaluation menés par la France. Ses travaux devront également, à terme, permettre de mieux définir ex ante la pertinence de ces programmes. Il comprendra onze membres, désignés pour un mandat de trois ans, renouvelable. Le collège parlementaire du CNDSI désignera deux députés et deux sénateurs de manière à assurer une représentation pluraliste. Les sept autres collèges du CNDSI délègueront chacun un membre pour siéger au sein de l'observatoire. Ce dernier sera présidé alternativement par un député et un sénateur. Cet observatoire transmettra son programme pluriannuel de travail aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Le rapport mentionné à l'article 15 de la loi du 7 juillet 2014 inclura une synthèse, par l'observatoire, des évaluations réalisées.

Afin que les services de l'État soient en mesure de mettre en œuvre ces orientations, les services chargés de l'évaluation de l'aide au développement placés, d'une part, auprès de la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (conformément à l'article 11 de l'arrêté du 28 décembre 2012 relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère des affaires étrangères) et, d'autre part, auprès de la direction générale du Trésor (conformément à l'article 5 de l'arrêté du 21 avril 2009 portant organisation de la direction générale du Trésor), sont invités à se coordonner et à renforcer leur coopération avec les services compétents de l'Agence française de développement afin :

- d'élaborer conjointement un projet de programmation triennale glissante d'évaluation de la politique de développement et de solidarité internationale afin de mieux définir ex-ante la pertinence des programmes d'aide au développement de la France ;
- de transmettre ce projet, chaque année au plus tard le 30 novembre, aux deux députés et deux sénateurs membres du CNDSI et désignés par le collège mentionné au 1° de l'article 2 du décret du 11 décembre 2013 susmentionné, ainsi qu'aux sept autres membres du CNDSI désignés chacun par l'un des collèges prévus aux 2° à 8° du même article ;
- d'assister ces destinataires dans le suivi de l'état d'avancement des évaluations des projets en cours et dans la préparation des réunions nécessaires à l'étude de celles-ci ;

- de prendre en considération les recommandations faites par les membres précités du CNDSI et de s'assurer, au plus tard le 31 décembre de l'année en cours, de leur adhésion à la programmation triennale glissante d'évaluation de la politique de développement et de solidarité internationale.

La présente circulaire est publiée au Bulletin officiel du ministère des affaires étrangères et du développement international et au Bulletin officiel de l'administration centrale des ministères économiques et financiers.

Le ministre des affaires étrangères et du développement international, Laurent FABIUS

Le ministre des finances et des comptes publics, Michel SAPIN

La secrétaire d'État chargée du développement et de la francophonie, Annick GIRARDIN

Annexe 5 :

Documents

A. Charte de la SFE : les principes de l'évaluation (juin 2006)

Pluralité

L'évaluation s'inscrit dans la triple logique du management public, de la démocratie et du débat scientifique. Elle prend en compte de façon raisonnée les différents intérêts en présence et recueille la diversité des points de vue pertinents sur l'action évaluée, qu'ils émanent d'acteurs, d'experts, ou de toute autre personne concernée.

Cette prise en compte de la pluralité des points de vue se traduit – chaque fois que possible – par l'association des différentes parties prenantes concernées par l'action publique ou par tout autre moyen approprié.

Distanciation

L'évaluation est conduite de façon impartiale. Les personnes participant au processus d'évaluation à titre professionnel informent les autres partenaires de tout conflit d'intérêt éventuel.

Le processus d'évaluation est conduit de façon autonome par rapport aux processus de gestion et de décision. Cette autonomie préserve la liberté de choix des décideurs publics.

Compétence

Les personnes participant au processus d'évaluation à titre professionnel mettent en œuvre des compétences spécifiques en matière de conception et de conduite de l'évaluation, de qualité de la commande, de méthodes de collecte de données et d'interprétation des résultats. Elles ont le souci d'améliorer et de mettre à jour leurs compétences, notamment en référence à celles en usage dans la communauté internationale de l'évaluation.

Respect des personnes

Les personnes participant au processus d'évaluation à titre professionnel respectent les droits, l'intégrité et la sécurité de toutes les parties concernées.

Elles s'interdisent de révéler l'origine nominative des informations ou opinions recueillies, sauf accord des personnes concernées.

Transparence

La présentation des résultats d'une évaluation s'accompagne d'un exposé clair de son objet, de ses finalités, de ses destinataires, des questions posées, des méthodes employées et de leurs limites, ainsi que des arguments et critères qui conduisent à ces résultats.

La diffusion publique des résultats d'une évaluation est souhaitable. Les règles de diffusion des résultats sont établies dès le départ. L'intégrité des résultats doit être respectée, quels que soient les modalités ou les supports de diffusion retenus.

Opportunité

Une évaluation doit être décidée lorsqu'elle est susceptible de – et organisée afin de – produire des résultats à l'égard des finalités mentionnées au préambule de cette charte : compte rendu démocratique, efficacité de la dépense, apprentissage organisationnel, facilitation d'évaluations ultérieures.

Responsabilité

La répartition des rôles entre les différents acteurs de l'évaluation est établie dès le départ de façon à ce que toutes les fonctions de celle-ci soient bien prises en charge (définition du mandat, pilotage du processus, enquêtes et analyses, formulation du jugement et des recommandations éventuelles, diffusion des résultats).

Les personnes et institutions participant au processus d'évaluation mobilisent les moyens appropriés et fournissent les informations nécessaires à la conduite de l'évaluation.

Elles sont conjointement responsables de la bonne application des principes énoncés dans cette charte.

B. Principes du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement (adoptés en 1991, révisés en 1998)

Extrait de: OCDE, Groupe de travail sur l'évaluation en matière de développement auprès du CAD (2010), Evaluer la coopération pour le développement. Récapitulatif des normes et standards, deuxième édition, p. 7-10.

I. Principes de base

Les principes ci-après donnent des indications générales sur le rôle de l'évaluation dans la gestion de l'aide, en faisant ressortir l'importance centrale des aspects suivants :

- les organismes d'aide devraient avoir une politique d'évaluation s'accompagnant de lignes directrices et de méthodes clairement énoncées, et ils devraient préciser le rôle et les tâches de l'évaluation ainsi que la place de cette fonction dans les structures institutionnelles ;
- la fonction d'évaluation devrait être impartiale et être indépendante des mécanismes mis en place pour l'élaboration des politiques d'aide, l'acheminement et la gestion des concours ;
- l'exercice d'évaluation doit être aussi ouvert que possible et ses résultats doivent être largement diffusés ;
- les évaluations ne sont utiles que si elles sont exploitées. Il est donc essentiel que leurs résultats parviennent aussi bien aux décideurs qu'aux agents opérationnels ;
- l'association des pays d'accueil à l'exercice et la coopération entre donateurs revêtent une importance capitale pour l'évaluation : ce sont là des aspects importants de l'édification de l'appareil institutionnel des pays d'accueil et des mécanismes de coordination de l'aide, qui sont susceptibles d'alléger les tâches administratives pesant sur les pays d'accueil ;
- l'évaluation de l'aide et les éléments connexes qu'elle exige doivent faire partie intégrante des tout premiers travaux de planification. Une activité d'aide ne peut donner lieu à une évaluation objective que si les buts qui lui sont assignés sont identifiés avec précision.

II. Finalité de l'évaluation

Les principaux objectifs de l'évaluation sont les suivants :

- améliorer les politiques, programmes et projets des années futures grâce à la prise en compte des enseignements tirés du passé ;
- fournir des éléments en vue de la justification des actions menées, avec des informations destinées au public.

Des informations précieuses tirées de l'évaluation des échecs et des succès peuvent, si elles sont correctement rapportées, améliorer de futurs projets et programmes d'aide. (Para. 6)

III. Impartialité et indépendance

Le processus d'évaluation en tant que fonction devrait être impartial et être indépendant des mécanismes mis en place pour l'élaboration des politiques, l'acheminement et la gestion des concours d'aide au développement. (Para. 11)

L'impartialité concourt à la crédibilité des évaluations car elle est un gage de l'objectivité des constatations, des analyses et des conclusions présentées. L'indépendance donne une légitimité à l'évaluation et diminue les risques de conflits d'intérêts qui pourraient se produire si les décideurs et les gestionnaires étaient les seuls à pouvoir porter un jugement sur leurs propres actions. (Para. 12)

Le meilleur moyen d'assurer l'impartialité et l'indépendance du processus est de séparer la fonction d'évaluation des services d'exécution responsables de la planification et de la gestion de l'aide au développement. Pour ce faire, on pourrait constituer une cellule centrale d'évaluation rendant directement compte au ministre de la coopération ou au chef de l'organisme d'aide au développement, ou encore au conseil d'administration ou au conseil des gouverneurs dudit organisme. Dans la mesure où certaines fonctions d'évaluation sont attachées à des services techniques, il faudrait qu'il soit rendu compte des travaux à un niveau suffisamment élevé de la direction ou à un comité de gestion dont dépendent les décisions relatives au programme. Dans ce cas de figure, il faudrait prendre toutes les dispositions voulues pour préserver l'objectivité du processus et de ses résultats. Quelle que soit la démarche retenue, les structures et procédures organisationnelles devraient faciliter l'établissement d'un lien entre les constatations de l'évaluation d'une part et, de l'autre, les décisions concernant la programmation et les grandes orientations des politiques d'aide. (Para. 16)

IV. Crédibilité

La crédibilité de l'évaluation dépend des compétences professionnelles et de l'indépendance des évaluateurs ainsi que du degré de transparence du processus. Pour être crédible, l'évaluation doit porter aussi bien sur les cas de réussite que sur les cas d'échec. En règle générale, les pays d'accueil devraient participer pleinement à l'évaluation car l'exercice gagnerait en crédibilité et susciterait un engagement plus fort. (Para. 18)

La transparence de l'exercice d'évaluation est un aspect décisif de sa crédibilité et de sa légitimité... (Para. 20)

V. Utilité

Pour que les résultats des évaluations pèsent véritablement sur la prise des décisions, ils doivent être perçus comme pertinents et utiles, et ils doivent être présentés de manière claire et concise. Ils devraient refléter les intérêts et besoins différents des multiples parties prenantes à la coopération pour le développement. La commodité d'accès est également un aspect crucial de l'utilité. Le processus d'évaluation est en soi un moyen de clarifier les objectifs, d'améliorer la communication, d'enrichir les connaissances et de préparer la voie aux actions ultérieures. (Para.21)

Les études d'évaluation doivent intervenir à point nommé, c'est-à-dire qu'elles doivent être disponibles au moment où des décisions sont à prendre. Cette remarque donne à penser que l'évaluation a un rôle important à jouer tout au long des diverses étapes de l'exécution d'un projet ou programme et qu'elle ne doit pas être conduite uniquement en tant qu'exercice rétrospectif. C'est aux agents des services opérationnels qu'il appartient de suivre le déroulement des activités en cours. Les dispositions prises pour faire intervenir des évaluateurs indépendants permettent de compléter utilement le suivi régulier des opérations. (Para.22)

VI. Participation des donateurs et des pays d'accueil

Il faudrait, chaque fois que cela est possible, que les donateurs et les pays d'accueil participent au processus d'évaluation. Les résultats des exercices intéressant les deux parties, les mandats des évaluations devraient prendre en compte les préoccupations de chacun des partenaires ; les études devraient refléter leurs points de vue respectifs quant à l'efficacité et l'impact des activités en cause. Le principe d'impartialité et d'indépendance en cours d'évaluation devrait s'appliquer tout autant aux bénéficiaires qu'aux donateurs. La participation et l'impartialité concourent à la qualité de l'évaluation, ce qui a des

conséquences importantes pour la viabilité à long terme étant donné que les pays d'accueil deviennent les seuls responsables du projet après le départ du donneur. (Para.23)

Chaque fois que les circonstances s'y prêtent, les opinions et connaissances spéciales des groupes touchés devraient faire partie intégrante des données de l'évaluation. (Para.24)

La participation de toutes les parties concernées est une occasion d'apprentissage pragmatique et contribue à renforcer les qualifications et capacités des pays d'accueil, objectif important qu'il conviendrait également de poursuivre grâce à des actions de formation et à d'autres formes d'appui au développement des institutions et des capacités de gestion. (Para. 25)

VII. Coopération entre donneurs

Il est essentiel que les donneurs collaborent de manière à enrichir mutuellement leurs connaissances et éviter les doubles emplois. Il convient d'encourager les donneurs à collaborer afin de mettre au point des méthodes d'évaluation, de partager leurs rapports et informations, et d'améliorer l'accès aux résultats des études d'évaluation. Les donneurs devraient s'attacher à faire des évaluations conjointes qui offrent le double avantage de favoriser une meilleure compréhension mutuelle des procédures et approches utilisées par les différents organismes d'aide et d'alléger le fardeau administratif pesant sur le pays d'accueil. Les donneurs devraient échanger leurs plans d'évaluations, de manière systématique et bien avant la date d'exécution, afin de faciliter la planification des exercices conjoints. (Para.26)

VIII. Programmation des évaluations

Les organismes d'aide doivent établir un plan général pour l'évaluation de leurs activités d'aide au développement. A cette fin, ils devraient regrouper les diverses activités à évaluer en catégories appropriées. Ils fixeraient ensuite un ordre de priorité pour l'évaluation des différentes catégories et établiraient un calendrier en conséquence. (Para.27)

Les organismes d'aide qui ne l'ont pas encore fait devraient établir des lignes directrices et/ou des plans-types pour les évaluations. Ces documents devraient donner des indications générales et définir les normes minimales à respecter pour la réalisation des études et l'établissement des rapports. (Para.31)

IX. Conception et mise en œuvre des études d'évaluation

Il faut planifier chaque étude d'évaluation et en établir le mandat de manière à :

- définir l'objet et la portée de l'évaluation, avec notamment l'indication des personnes auxquelles sont destinés les résultats ;
- décrire les méthodes à employer durant l'évaluation ;
- recenser les normes par références auxquelles les performances des projets/programmes seront évaluées ;
- déterminer les ressources à mobiliser et le temps requis pour mener l'exercice à son terme.

Il faut absolument déterminer les questions qui seront traitées dans l'étude, ce que l'on appelle souvent les "thèmes de l'évaluation". Ces thèmes traceront un cadre commode pour la conduite de l'exercice et seront les fondements d'un énoncé clair d'un ensemble de conclusions et de recommandations.

X. Établissement des rapports, communication des résultats et rétroaction de l'information

Les rapports d'évaluation doivent être rédigés dans un style clair, éviter le plus possible le jargon technique, et comporter les éléments suivants : un résumé analytique ; un profil de l'activité évaluée ; une description des méthodes d'évaluation utilisées ; les principales constatations ; les enseignements tirés ; les conclusions et recommandations (qui peuvent être présentées séparément du corps du rapport). (Para.39)

La rétroaction est une composante essentielle du processus d'évaluation dans la mesure où elle crée un lien entre les activités passées et futures. Pour veiller à ce que les résultats des évaluations soient exploités aux fins de la mise au point des grandes lignes d'action et programmes futurs, il faut absolument mettre en place des mécanismes de rétroaction faisant intervenir toutes les parties concernées. Cela appelle des mesures telles que la constitution de commissions d'évaluation, l'organisation de séminaires et d'ateliers, la création de systèmes automatisés, l'adoption de procédures pour l'élaboration des rapports et les actions de suivi. Des moyens informels peuvent consister à établir des réseaux et des lignes de communication internes pour la diffusion des idées et de l'information. Pour être efficaces, les mécanismes de rétroaction doivent être dotés des moyens humains et financiers nécessaires et recevoir l'appui de la haute direction comme des autres acteurs. (Para. 42)



Unité d'Évaluation des Activités de Développement de la DG Trésor

Télédoc 552 - 139, rue de Bercy

75572 Paris Cedex 12

www.tresor.economie.gouv.fr/evaluation-des-activites-de-developpement

Avril 2017