

F3E

**Fonds pour
la promotion des
études préalables
études transversales
évaluations**

Second rapport de l'étude de capitalisation – valorisation :
**De l'efficacité des évaluations : comment faire de l'évaluation
un outil de changement effectif ?**

Améliorer l'efficacité des évaluations

Version finale.

Novembre 2004

Sous la direction de Daniel NEU (GRET)

Avec la collaboration d'Annette Corrèze (présidence -IRAM)
Christophe Mestre (CIEDEL)
Sylvie Robert, consultante indépendante
Géraldine Pierrot (F3E)

**32, rue Le Peletier
75009 Paris
T. 33 (0)1 44 83 03 55
F. 33 (0)1 44 83 03 25
f3e@f3e.asso.fr
www.f3e.asso.fr**

et **Caroline Brandt (F3E)
Yann Grandin (stage F3E)**

Table des matières

AVANT PROPOS.....	2
LA REFLEXION STRATÉGIQUE DU F3E AUTOUR DES CONDITIONS D'EFFICACITE DES EVALUATIONS.....	3
I. INTRODUCTION, SYNTHÈSE ET RÉSUMÉ	5
1.1 Introduction : De la promotion de l'évaluation à l'amélioration de son efficacité	5
1.2 Synthèse : Quatre réflexions pour lecteurs pressés.....	6
1.3 Résumé, deux parties : améliorer les conditions, perfectionner la conduite	8
II. LES CONDITIONS POUR UNE PLUS GRANDE EFFICACITÉ DES ÉVALUATIONS.....	10
1. Assumer l'originalité de son évaluation, et ses inévitables contradictions.....	10
1.1 Votre évaluation est unique au monde, parce que vous et vos partenaires, êtes également uniques au monde.....	10
1.2 Attentes trop floues, attentes déçues.....	13
2. L'efficacité des évaluations se joue en partie en dehors d'elle.....	17
2.1 L'évaluation, ça se cultive	17
2.2 Du projet à l'évaluation, les mêmes jeux d'acteurs	20
2.3 Un événement dans un mouvement, un temps fort dans un processus	23
III. EN SUIVANT LE CHEMINEMENT D'UNE ÉVALUATION.....	26
1. Avant l'évaluation	27
1.1 Très en amont	27
1.2 Une décision, des choix	28
1.3 L'évaluation, programmée, préparée et organisée comme un projet	29
2. L'évaluation proprement dite, depuis la préparation des termes de références	32
2.1 La préparation jusqu'à la contractualisation avec les évaluateurs	32
2.2 Le « terrain », l'enjeu de l'appropriation de la démarche	36
2.3 Les conclusions : restitutions et productions documentaires	38
3. L'après évaluation.....	42
3.1 Débattre, partager, puis conclure - informer.....	42
3.2 Conduire le changement et valoriser	43
ANNEXES.....	46
1. Quelques outils possibles pour compléter l'évaluation externe	
2. Liste des documents suscités par l'étude	
3. Membres du Comité de Pilotage et du Groupe de Travail	
4. Personnes rencontrées lors des "études rapides d'évaluations"	
5. Présentation des évaluations qui ont fait l'objet d'études rapides	
6. Termes de référence de l'étude	

Avant-propos

Dans sa mission de promotion des démarches d'études au sein des acteurs de la coopération non gouvernementale, le F3E souhaite favoriser la mise en commun des pratiques de chacun. La capitalisation d'études et d'expériences est un moyen donné aux organisations de solidarité internationale (OSI) d'améliorer leurs interventions.

C'est ainsi que trois études de capitalisation ont été réalisées depuis 2000 sur le thème des « *projets des OSI dans le secteur du micro-crédit* », de « *l'autonomisation des projets de développement* » et de « *La concertation entre acteurs privés et publics* ». Une capitalisation est actuellement en cours sur le thème des « *stratégies d'appui aux filières agro-alimentaires et/ou artisanales d'exportation vers le Nord* ».

L'initiative de la présente étude est née du constat de la banalisation des évaluations, exprimé lors de l'Assemblée Générale de 2002. Celle-ci a amené le F3E à réfléchir à l'efficacité des évaluations qu'il soutient. C'est pourquoi l'association a décidé de conduire une capitalisation sur ce thème, appliquant ainsi à ses propres pratiques une démarche de qualité proposée aux OSI.

Cette capitalisation vise à identifier les changements attendus et produits par une évaluation chez les différents protagonistes d'un projet ou d'une institution évaluée, ainsi qu'à comprendre les mécanismes de changement initiés par une évaluation et à identifier les conditions de ces changements.

Elle s'adresse à deux types d'acteurs : d'un côté, les instances du F3E, de l'autre, les membres du F3E et l'ensemble des acteurs de la solidarité internationale ayant une pratique de l'évaluation externe.

Deux documents ont donc été réalisés. Le premier, intitulé « *Notes à l'Assemblée Générale du F3E* », présente un certain nombre de conclusions et recommandations élargies au dispositif F3E dans son ensemble afin de lui permettre d'accompagner plus efficacement ses membres. Il est résumé dans l'encadré ci-après. Le second, que vous venez de commencer à lire, constitue un « *mode d'emploi de l'évaluation* » en vue d'une meilleure maîtrise du processus par les acteurs concernés.

La capitalisation s'appuie sur les expériences d'évaluation de vingt six OSI qui ont évalué leurs actions avec l'aide du F3E entre 1998 et 2002. Elle repose sur une enquête par questionnaire auprès de membres du F3E, deux ateliers d'échanges, (l'un réunissant des personnes-ressources, l'autre des évaluateurs et des OSI), et une « *quinzaine d'études rapides d'évaluations* », réalisées par entretiens avec des OSI, des bailleurs et parfois des évaluateurs, en France, au Mali et au Burkina Faso.

L'étude a été réalisée par une équipe d'experts externes et une chargée d'étude du secrétariat F3E. Elle a été supervisée par un comité de pilotage composé d'organisations membres du F3E, de représentants des pouvoirs publics et de personnes-ressources extérieures. Enfin, un groupe de travail, composé de personnes-ressources diverses, a contribué à la réflexion en réagissant aux sollicitations du pool d'experts. Ceci a permis de bénéficier d'une pluralité de points de vue et d'expériences.

Vous souhaitant une bonne lecture, nous accueillerons avec intérêt vos remarques et suggestions sur cette étude ou sur un nouveau thème de capitalisation !

L'équipe du F3E.

La réflexion stratégique du F3E autour des conditions d'efficacité des évaluations

Le présent document est le produit d'une capitalisation du F3E sur son action menée autour de l'évaluation depuis dix ans.

Il fait suite à un premier rapport, intitulé « **Notes à l'Assemblée Générale du F3E** », débattu lors de celle-ci le 26 juin 2004. Ce rapport met l'outil « évaluation » et son efficacité en perspective dans le cadre plus global du F3E et de son rôle de promotion des démarches qualité.

Afin de situer le présent guide sur l'efficacité des évaluations, nous présentons ici les principaux éléments de ce travail et les suites que les instances du F3E envisagent de lui donner.

Principales conclusions autour de l'efficacité des évaluations F3E

L'outil « évaluation F3E » est apprécié mais pas toujours adapté à la diversité des acteurs, de leurs attentes et de leurs besoins. Il est ainsi parfois peu efficient au regard de certains besoins, ou porteur d'ambiguïté du fait d'attentes parfois contradictoires (souvent en terme de redevabilité d'une part, d'apprentissage d'autre part).

L'efficacité des évaluations se joue aussi en dehors d'elles, notamment au niveau de la culture méthodologique interne à l'organisation et à ses partenaires, mais aussi de son insertion dans des cycles d'ajustement ou de changement.

Elle repose sur deux moteurs principaux, que sont le regard externe (prise de recul, recommandations) et l'appropriation en interne (un enjeu pour un exercice interculturel en partenariat).

Par ailleurs, l'exercice reste trop centré au Nord et il est également trop peu suffisamment valorisé (y compris au Sud). Sur ce dernier point, essentiel à l'utilité et l'efficacité d'une évaluation, on constate que les conclusions des évaluations sont inégalement partagées, que les acteurs qui les portent n'ont pas toujours la capacité de tirer partie des conclusions qu'elles valident, que c'est une question de moyen mais aussi d'accompagnement au changement alors que l'accompagnement et les exigences du F3E s'arrêtent à la validation du rapport final.

Principales recommandations formulées au regard du rôle et du positionnement du F3E.

L'enjeu pour le F3E est d'aborder plus globalement la question de « la qualité au sein des acteurs non gouvernementaux » et moins spécifiquement « l'évaluation ». Celle-ci est une préoccupation ancienne au F3E qui propose déjà des prestations diversifiées. C'est aussi une approche désormais partagée par de nombreux acteurs. Pour le F3E il s'agirait :

- d'une part de poursuivre et améliorer son cœur de métier (diversification des outils- qualité, capitalisation, recentrage au sud) et en particulier améliorer l'accompagnement des évaluations
- d'autre part de mieux faire vivre l'espace mutuel en développant une fonction de centre de ressource autour des méthodes et des pratiques : informations et soutiens autour de la qualité, de l'évaluation etc, activités de mise en débat, diffusion, valorisation, capitalisation...

Principales recommandations formulées au regard des outils et services du F3E

Le principal constat de la capitalisation est que pour être efficace, le modèle actuel d'évaluation soutenu par le F3E ne peut pas répondre à des attentes trop nombreuses, contradictoires ou trop peu explicites. Or c'est actuellement un des rares outils accessibles pour faire face à une diversité de besoins d'accompagnement. Ces attentes et besoins correspondent à des exercices dissemblables et de

mandent des démarches évaluatives et des évaluateurs différents.

C'est pourquoi il est nécessaire de diversifier les outils et modes d'accompagnement. Cet ensemble d'outils complémentaires, en parallèle de cycles de formations ciblées, permettrait aussi aux acteurs de mieux rendre compte des résultats, des effets et impacts de leurs actions, par le renforcement global de leurs outils et de leurs capacités méthodologiques.

Cette diversification concernerait notamment, à titre d'exemples :

- le concept d'évaluation : des évaluations plus stratégiques, s'inscrivant mieux dans des cycles de changement, des évaluations institutionnelles, davantage orientées sur les enjeux organisationnels des acteurs au Nord et leurs relations partenariales, des auto-évaluations assistées, des évaluations d'impact, complémentaires aux évaluations plus classiques de résultats...
- des outils qualité complémentaires à l'évaluation qui permettent d'en renforcer l'efficacité : en particulier par l'accompagnement au changement et à la mise en œuvre des conclusions et recommandations, mais aussi en essayant de recentrer davantage les évaluations vers le sud, enfin en renforçant les dispositifs et capacités internes de suivi/évaluation et en appuyant des capitalisations d'expérience en interne...etc.

Ce document a suscité une réflexion stratégique, actuellement en cours, autour de l'évolution du dispositif et de ses activités.

Positionnements de l'Assemblée Générale et du Bureau du F3E sur ce document

Ces propositions d'évolutions ont été discutées lors de l'Assemblée Générale du 26 juin 2004. Celle-ci a réaffirmé la nécessité de diversifier la gamme des outils et services F3E autour et au-delà de l'évaluation pour mieux prendre en compte la diversification des membres du F3E observée depuis trois ans. Deux questions ont été soulevées :

- Dans quelles mesures le F3E doit-il élargir et diversifier la gamme de ses outils et services ? Doit-il se centrer davantage sur l'amélioration et la diversification des évaluations, qui constituent son cœur de métier, ou approfondir son rôle sur la qualité des actions et le renforcement institutionnel des OSI ?

- Quelle articulation du F3E avec les autres acteurs de la coopération internationale ? Le F3E est apparu comme un acteur parmi d'autres, et la clarification des rôles des divers acteurs de la solidarité internationale est une nécessité.

Depuis l'Assemblée Générale et pour répondre à ces questions, le Bureau du F3E a conçu son travail de réflexion stratégique autour de trois axes : l'étude de l'environnement des acteurs de la solidarité internationale et de ses évolutions, l'analyse du positionnement du F3E, la définition et le choix de nouveaux outils et services.

Sur ce dernier point, il a souligné la nécessité de diversifier les outils et modes d'accompagnement, de mieux les articuler et de les intégrer de façon plus continue, plus souple et plus légère, permettant ainsi à une diversité d'acteurs de s'inscrire plus facilement dans des démarches de qualité et de changement. Une étude sur la diversification des membres du F3E sera menée en ce sens.

Enraciné dans cette réflexion sur la diversification des outils qualité, le présent document centre sur l'évaluation, tout en présentant brièvement quelques outils qualité complémentaires à l'évaluation « made in F3E » en annexe 1.

Il prodigue de multiples conseils qui redonnent une spécificité plus forte aux évaluations F3E afin d'en améliorer l'efficacité.

INTRODUCTION, SYNTHÈSE ET RÉSUMÉ

1.1 Introduction : De la promotion de l'évaluation à l'amélioration de son efficacité

Un nouveau défi pour le F3E

Il y a dix ans, le F3E, a été créé pour promouvoir la pratique de l'évaluation dans le milieu des Ong. Aujourd'hui c'est chose faite, ou presque. Mais cette généralisation a ses revers. L'exercice est devenu une condition pour obtenir de nouveaux financements. Il est systématiquement utilisé à cette fin. Cette systématisation ne semble pas contribuer à l'amélioration de ses qualités. Sa pratique suscite bien des insatisfactions, chez les Osi, leurs partenaires et leurs évaluateurs.

Désormais, l'enjeu pour le F3E est donc moins la diffusion de l'évaluation que le renforcement de son efficacité, ou l'amélioration de son utilité. L'association a décidé de conduire une réflexion interne sur ce thème, documentée par une première étude.

Cette étude s'est efforcée de tirer les leçons des évaluations accompagnées par le F3E au cours de ces dernières années. Elle a tenté de valoriser l'expérience du réseau de personnes associées au fonctionnement du Fonds (représentants des Osi, actuels et anciens membres de son secrétariat, personnes ressources, évaluateurs...). Elle ne porte donc pas sur l'Évaluation en général, mais sur l'évaluation telle que la conçoit et la pratique le F3E avec ses membres.

Elle part de deux hypothèses : L'efficacité des évaluations dépend, pour une part, des conditions de leur mise en œuvre et de leur « environnement », et pour une autre, de la capacité des Osi à maîtriser et à valoriser l'exercice. Elle a donc donné lieu à deux documents. Le premier s'adressait à l'Assemblée Générale du F3E, il invitait l'association à évoluer et à faire évoluer ses outils. Le second est destiné aux Osi, il espère contribuer à faire évoluer leurs pratiques.

Vous venez de commencer à lire ce deuxième document.

Une étude qui tente de valoriser l'expérience du F3E

Cette étude, dite de « capitalisation », n'a pas pu respecter toutes les règles de ce genre de démarche. Mais elle s'est efforcée de tirer les leçons de l'expérience accumulée par le F3E au cours de ces dernières années.

Vingt six Osi ont évalué leurs actions avec l'aide du F3E de 1998 à 2002. Au cours d'une première phase (juillet 2003, octobre 2003), une enquête épistolaire, sous la forme d'un questionnaire à choix multiples, a permis de recueillir l'opinion de vingt quatre d'entre elles. Les résultats de cette enquête ont été utilisés pour animer deux ateliers. Ceux-ci ont réuni au total une cinquantaine de personnes, des représentants de ces Osi, certains de leurs évaluateurs, d'autres personnes associées au déroulement de ces évaluations (membre du bureau du Fonds

et des comités de pilotage) et quelques experts extérieurs. Un appel à contribution a complété ce recueil d'opinion, il a suscité une dizaine de contributeurs¹.

La deuxième phase de cette étude (février avril 2004) a consisté en une quinzaine d'études rapides d'évaluations. Celles-ci ont été réalisées par trois consultant(e)s et par une chargée de mission du secrétariat exécutif du F3E. Ces personnes ont pu analyser succinctement les principaux documents produits lors de ces évaluations et s'entretenir avec leurs principaux protagonistes. Ces entretiens ont pu concerner les protagonistes du « Sud » dans deux pays, le Mali et le Burkina Faso. Ils ont souvent mais pas systématiquement été entendus par les évaluateurs concernés².

L'évaluation made in F3E

Dans le jargon consacré, la plupart des évaluations qui bénéficient de l'appui technique et financier du Fond sont dites « externes et endogènes »³.

Endogènes, parce les Osi en sont elles-mêmes les commanditaires. Elles en rédigent les termes de références.

Externes par ce qu'elles sont confiées à des évaluateurs présumés « neutres et indépendants ».

Elles prennent souvent la forme d'une ou deux missions de deux ou trois semaines.

La qualité de ces évaluations est assurée par les instances du F3E selon des modalités légèrement différentes d'un type d'évaluation à l'autre.

En règle générale, le F3E valide les termes de références, le choix des évaluateurs et la conformité des rapports de ces derniers avec leurs engagements contractuels.

Le secrétariat du F3E peut par ailleurs apporter un appui aux OSI durant les phases de préparation de leurs évaluations.

1.2 Synthèse : Quatre réflexions pour lecteurs pressés

Optimiser

Si on osait paraphraser le slogan « *tous les gagnants avaient joué* » on écrirait que « *toutes les Osi qui ont tiré partie de leurs évaluations ont cherché à le faire* ». (Ou inversement, toutes celles qui s'étaient convaincues que cet exercice, imposé par les bailleurs, ne pouvait rien leur apporter, se sont données raison).

¹ La note d'étape, présentée au comité de pilotage de l'étude, et le compte rendu de cette réunion, rendent compte de cette 1^{ère} étape. La liste des documents produits et suscités au cours de l'étude et notamment celle des contributions figure en annexe de ce rapport.

² CF. en annexe la liste des évaluations et des personnes rencontrées au cours des « études rapides d'évaluations ».

³ Les évaluations des opérations conduites dans le cadre de ce qu'on appelle « la nouvelle contractualisation » fait exception à cette règle. Le F3E en assure en quelque sorte « la maîtrise d'ouvrage déléguée » Elles sont pilotées par des comités de pilotage mixtes MAE / Osi, dont le F3E assure le secrétariat.

Sauf exception, la mise en débat du point de vue d'un évaluateur compétent et intellectuellement honnête apporte toujours quelque chose aux commanditaires d'une évaluation. Les évaluateurs n'ont pas toujours raison, loin de là. Mais la confrontation avec un « jugement » externe, expérimenté et bien argumenté produit presque toujours quelque chose. La plupart du temps, elle fournit à l'Osi matière à innovation ou à approfondissement, pourvu qu'elle cherche à optimiser les effets de cette confrontation et qu'elle s'en donne les moyens.

Insérer l'évaluation externe dans un dispositif cohérent de suivi et d'évaluation

Pour autant, l'évaluation externe n'est pas une « bonne à tout faire ». Son efficacité et son efficience ne sont pas assurées pour tout usage. Sa mise en œuvre est exigeante en temps et en argent. Elle nécessite d'assez longs délais et un minimum de savoir faire. Son emploi est donc contraignant. Elle n'est donc pas adaptée pour satisfaire toutes les attentes qu'elle est pourtant susceptible de focaliser.

Son utilisation optimum implique par ailleurs qu'elle s'inscrive dans un dispositif de suivi et d'évaluation cohérent et que ses conclusions alimentent des processus de prise de décision ou des cycles de projets suffisamment maîtrisés.

Aussi, paradoxalement, une plus grande « efficacité » des évaluations, dépend parfois moins d'une meilleure maîtrise de cet exercice, que d'une amélioration des dispositifs de suivi et des modes de management collectif.

Partager l'évaluation au Sud

Les conclusions d'une évaluation ne peuvent être utiles que si elles sont accessibles et appropriées par les acteurs impliqués dans les changements ou les approfondissements qu'elles s'efforcent de susciter. Or, l'étude évoquée ci-dessus souligne que les conclusions des évaluations ne sont finalement pas très partagées, ni au sein des Osi qui les commanditent, ni entre celles-ci et leurs partenaires, notamment au Sud. Ces derniers sont rarement associés à la préparation et à la conduite des processus d'évaluation. Ces processus sont trop rarement conduits avec une pédagogie appropriée à des acteurs qui ne maîtrisent pas forcément la langue de travail et la culture du Nord

Cette situation est paradoxale au regard du discours dominant des Osi vis-à-vis du partenariat, comme de leur objectif proclamé de renforcer leurs homologues du Sud.

L'appropriation⁴ des conclusions d'une évaluation par les acteurs du Sud ne se joue pas seulement lors des restitutions ou de la lecture des rapports finaux. Elle dépend de la façon dont ces partenaires sont associés à l'ensemble de la démarche, de sa préparation à son cheminement sur le terrain et à ses conclusions.

Valoriser et investir « l'après évaluation »

Une évaluation peut être mise au service d'une plus grande redevabilité, de processus d'apprentissage, ou de réflexions stratégiques... Dans tous les cas son efficacité dépend beaucoup de la communication et de la mise en débat de ses conclusions, qui l'une et l'autre devraient être organisées par l'Osi après le travail des évaluateurs.

Certes, les raisons qui empêchent les Osi de tirer partie des conclusions de leurs évaluations ne leur incombent pas toujours. Mais il leur arrive aussi de mal valoriser ces conclusions, faute d'avoir prévu à l'avance le processus qui leur aurait permis de le faire.

⁴ le mot d'appropriation est utilisé ici dans le sens de capacité à s'approprier, à trouver du sens à, ce qui ne signifie pas forcément approuver ou adopter...

L'efficacité des évaluations se joue donc aussi lors d'une phase « d'après évaluation »... qui semble rarement le point fort des démarches accompagnées par le F3E.

L'efficacité des évaluations

L'évaluation n'est pas un examen, utile dès lors qu'on l'a réussi. C'est un outil. Il n'est efficace que si on s'en sert... malgré ses inévitables imperfections.

Quatre conditions sont déterminantes pour l'efficacité des évaluations externes :

- *Elles complètent un dispositif de suivi et d'évaluation cohérent.*
- *Elles sont au service de processus organisé de prise de décision ou de réflexions collectives.*
- *Elles se déroulent, dès leur préparation, selon un processus qui permettra aux principaux acteurs concernés de s'approprier leurs conclusions.*
- *Leurs conclusions sont effectivement valorisées par un travail de communication et de mise en débat « post évaluation ».*

1.3 Résumé, deux parties : améliorer les conditions, perfectionner la conduite

Ce document n'est pas un « manuel ». Il ne prétend pas guider le travail « d'un chargé de mission évaluation » même débutant. Il s'efforce de tirer des leçons concrètes issues de l'étude évoquée ci-dessus de quelques évaluations accompagnées par le F3E. Il s'adresse à des responsables d'Osi qui connaissent déjà l'essentiel de la « mécanique » des évaluations externes. Il espère leur donner l'occasion de prendre du recul par rapport à leurs pratiques et peut-être leur permettre de dégager quelques pistes pour les améliorer⁵.

Il est organisé en deux parties :

Améliorer les conditions

L'évaluation externe est un outil.

La première partie rappelle d'abord quelques-unes de ses caractéristiques, déterminantes pour son bon emploi. C'est un outil « sur mesure ». Chaque Osi doit l'adapter à sa personnalité, à son contexte et à ses attentes spécifiques (Elle doit donc être capable de définir ses attentes de façon cohérente) ... Mais cet outil n'est pas aussi polyvalent qu'on le dit. Il faut éviter de l'utiliser à contre emploi. Il ne trouve donc son bon usage qu'au sein d'une gamme d'outils complète et cohérente. L'efficacité de l'évaluation dépend notamment de la qualité du dispositif de suivi.

L'efficacité de cet outil se joue aussi en amont et en aval de sa mise en œuvre.

⁵ Ce document est illustré de citations et d'éléments de « cas concrets » issus des enquêtes réalisées durant l'étude, et parfois de l'expérience des évaluateurs, ou des évalués associés à ce travail. Les noms des Osi et des pays concernés sont volontairement déformés pour ne heurter aucune sensibilité, ne fâcher personne, et ne pas transformer des expériences réussies en modèle.

En amont elle dépend de la « culture », des pratiques d'auto évaluation et de débats internes et de « l'outillage » des Osi. Le déroulement d'une évaluation n'est souvent que le reflet des pratiques de ceux qui la commanditent, du mode de management de leurs projets et du jeu d'acteurs à l'œuvre sur ces derniers.

En aval, l'évaluation ne provoque des changements explicites que si elle s'inscrit dans des processus de valorisation de ses conclusions, et quand ces dernières nourrissent des prises de décisions suffisamment explicites. Elle ne suscite des apprentissages que chez ceux qui ont pu s'approprier sa démarche et avoir accès à ses conclusions.

Cette appropriation dépend largement de la façon dont elle est conduite.

Perfectionner la conduite

Le plan de la seconde partie de ce document suit le déroulement chronologique d'une évaluation.

Mais cette chronologie commence très en amont de l'exercice lui-même : l'aptitude d'une institution ou d'un projet à valoriser une évaluation se joue bien avant la préparation effective de celle-ci, lors de sa programmation puis de l'organisation des acteurs qui vont être associés à son pilotage.

L'évaluation proprement dite commence avec la préparation des termes de références. La réussite de cette étape dépend d'une phase d'animation préalable. Celle-ci permettra d'identifier et de rendre cohérente les différentes attentes suscitées par l'évaluation. Des termes de références clairs, complets et cohérents, traduisant fidèlement ces attentes sont indispensables pour négocier avec des évaluateurs potentiels... et pour choisir le plus adapté d'entre eux.

Après la négociation de sa note méthodologique, cet évaluateur « prend la main » sur le terrain. Mais l'Osi et/ou ses partenaires restent en jeu, pour lui faciliter la tâche, et surtout pour favoriser le dialogue qui permettra aux principales parties prenantes de l'évaluation de comprendre d'abord la démarche de l'évaluateurs, et à partir de là, ultérieurement ses conclusions.

La participation des acteurs concernés aux débats organisés autour des conclusions, et la façon dont sont organisées les restitutions finales, sont déterminantes. Elles demanderaient souvent des supports plus accessibles que le traditionnel rapport. Ce dernier reste cependant un enjeu majeur.

L'approbation de celui-ci, après parfois de légitimes négociations, marque la fin de l'évaluation proprement dite. Elle devrait également coïncider avec le début d'un processus d'appropriation et de valorisation des résultats de l'évaluation. Ce processus devrait permettre à l'Osi et à ses partenaires de formaliser leurs propres conclusions, qui peuvent différer des conclusions de l'évaluateur et de transformer ces conclusions en plan d'action.

II. LES CONDITIONS POUR UNE PLUS GRANDE EFFICACITE DES EVALUATIONS

Cette première partie propose quelques réflexions générales

1. Assumer l'originalité de son évaluation, et ses inévitables contradictions

1.1 Votre évaluation est unique au monde, parce que vous et vos partenaires, êtes également uniques au monde

L'étude a donc passé en revue la petite trentaine d'évaluations accompagnées par le F3E entre 1998 et 2002. Elle a étudié brièvement une douzaine d'entre elles. Elle a réuni en deux ateliers les représentants d'une vingtaine d'Osi et consulté d'une façon ou d'une autre une quinzaine de leurs évaluateurs.

Sa première conclusion est une évidence : les Osi membres du F3E sont très différentes les unes des autres et les exercices évaluatifs qu'elles commanditent le sont tout autant.

Cette diversité s'oppose à toutes démarches trop normatives. La première qualité des évaluations est leur adaptation aux acteurs qu'elles concernent.

La diversité des acteurs

Les Osi membres du F3E diffèrent par leur taille : les unes emploient des dizaines de salariés et conduisent des dizaines de projets dans de multiples pays ; leurs budgets se comptent en dizaines de millions d'euros. Les autres mobilisent essentiellement des bénévoles pour intervenir dans une seule localité et leurs ressources ne dépassent pas quelques centaines de milliers d'euros.

Elles sont différentes par leur domaine d'intervention, unique ou multiple, par leurs modalités d'action, via leurs propres équipes de terrains ou via des partenaires locaux. Si toutes font référence au partenariat, elles entretiennent des relations assez contrastées avec les diverses catégories d'acteurs locaux concernés par leurs interventions.

Beaucoup d'entre elles interviennent aussi en France, mais elles n'accordent pas toutes la même importance à l'éducation au développement, ou au lobbying. Elles n'ont d'ailleurs pas toutes la même conception de ces actions.

Ces différences traduisent la diversité de leurs « personnalités », de leur philosophie et de leurs valeurs, mais aussi des contextes où elles interviennent au Sud.

Enfin les Osi ne sont pas toutes financées sur le même mode. Les unes peuvent compter sur des collectes privées importantes, les autres dépendent largement de bailleurs publics. Elles n'ont donc pas la même souplesse pour financer leur fonctionnement « hors projets »... et donc les phases amont et aval de leurs évaluations. Ces dernières ne représentent pas les mêmes enjeux vis-à-vis des relations qu'elles entretiennent avec leurs partenaires financiers.

Partenariat : Philosophie affichée, réalité rencontrée

Cette ONG a deux grands principes d'action : agir en faveur des plus pauvres, travailler en partenariat avec des acteurs locaux et contribuer à renforcer leurs capacités.

Son premier principe l'a conduit à intervenir dans une zone très reculée marquée par une organisation sociale clanique très inégalitaire. Cette région se situe dans un pays longtemps dirigé par un régime militaire où l'administration est encore omniprésente et les associations ne sont autorisées que depuis peu d'années.

Trois ans plus tard cette Ong est fière d'avoir amélioré les conditions d'accès à l'eau potable de milliers de familles. Elle se méfie un peu moins de l'administration locale mais se tient toujours très à distance pour préserver sa capacité d'action. Elle sait que le chemin sera long, pour susciter ou rencontrer une Ong locale capable de durer dans ce contexte, comme pour ouvrir la société locale à d'autres modes de « gouvernance ».

L'application de son second principe, y compris dans la mise en œuvre de ses évaluations, reste une perspective.

La diversité des rapports à l'évaluation

Cette diversité des membres du F3E est sans doute destinée à s'accroître avec notamment l'ouverture à la coopération décentralisée. Elle mériterait une analyse plus fine, pour être mieux prise en compte, car elle se traduit forcément par des rapports contrastés vis-à-vis de l'évaluation externe.

Ce type d'évaluation est presque une pratique fréquente au sein des Osi qui gèrent un grand nombre de projets et peuvent se doter de « services » de suivi – évaluation. Elle reste un événement assez exceptionnel pour les plus petites d'entre elles qui ne conduisent qu'un seul projet. (Mais la maîtrise et l'optimisation des évaluations n'est pas une question ni d'habitude, ni de taille, loin de là).

Pour les Osi aux ressources propres limitées, le premier enjeu d'une évaluation est souvent les décisions qu'elle peut induire chez ses partenaires financiers.

L'évaluation est toujours au centre d'enjeux de pouvoir. Ils se jouent très différemment d'une Osi à l'autre, entre administrateurs et salariés, entre équipe siège et équipe terrain, entre plusieurs cercles de partenaires « opérateurs locaux délégués », « prestataires étroitement contrôlés », « bénéficiaires » ou « co maître d'ouvrage », selon les stratégies d'intervention des Osi.

Cette diversité invite à relativiser les remarques trop générales et les conseils formulés hors de tout contexte... y compris celles et ceux qui figurent dans ce document.

Diversité des attentes d'une évaluation à l'autre

La diversité des évaluations passées en revue ne traduit pas seulement celle des Osi qui les ont commanditées, mais aussi les multiples attentes qui motivent cet exercice.

Très majoritairement les évaluations « made in F3E » sont des évaluations décidées pour accompagner la transition d'une phase de projet ou de programme à une autre. Mais ces projets ou programmes ne sont pas de mêmes natures d'une évaluation à l'autre :

- L'évaluation d'un long partenariat entre une Osi du Nord et « son » partenaire du Sud, est autant un exercice de médiation entre les deux acteurs, que le diagnostic de leur longue et complexe relation.
- Pour cette Osi autonome et sûre d'elle, l'évaluation externe répond à une exigence de redevabilité et correspond presque à une forme d'hygiène qui veut que l'on soumette régulièrement ses actions aux critiques d'un regard extérieur.
- Pour cette autre, l'évaluation s'inscrit dans une réflexion stratégique déjà construite. Elle doit entre autre contribuer à éclairer des alternatives ou des difficultés déjà identifiées.
- ...

Ces différentes situations se traduisent par des « attentes » dissemblables vis-à-vis de l'évaluation. Chacune appelle un exercice particulier et demande une démarche évaluative et des évaluateurs appropriés.

Une des premières qualités de votre évaluation, sa cohérence

Face à cette diversité, les évaluations externes doivent être des prestations sur mesure, conçues pour répondre à des attentes particulières, celles des Osi qui les commanditent, mais aussi celles de leurs partenaires, et des différents groupes associés à l'action évaluée.

Leur cohérence est une de leur première qualité :

- Leur démarche, leur méthode et leurs moyens doivent être conçus en fonction des attentes qu'elles cherchent à satisfaire, de leur contexte, de l'objet sur lequel elles portent, du jeu d'acteurs dans lequel elles interviennent...
- Face à des attentes souvent nombreuses et disparates, ces méthodes et ces moyens doivent être cohérents entre eux et avec les différents objectifs assignés à l'évaluation. Cela implique que ces objectifs soient conciliables entre eux.

L'expérience et les histoires d'évaluation montrent que ces évidences ne sont pas toujours respectées : l'évaluation pratiquée par les Osi n'est pas toujours libérée de conceptions normatives liées à ses origines. Des préparations parfois hâtives ou maladroites ne facilitent pas la cohérence. Mais surtout l'évaluation ne peut satisfaire ni des attentes insuffisamment explicites, ni excessivement contradictoires entre elles.

L'évaluation, un costume sur mesure

L'évaluation n'est pas une veste de prêt à porter. C'est un costume sur mesure.

Difficile de commander un tel vêtement sans connaître ses mesures et sans savoir quel type de costume on veut.

Evidemment, c'est un peu cher, compliqué et long à faire-faire.

Un tel costume est réservé pour les grandes occasions.

Mieux vaut avoir d'autres vêtements plus ordinaires pour s'habiller tous les jours.

1.2 Attentes trop floues, attentes déçues

L'évaluation est souvent au centre d'attentes diverses, parfois contradictoires, inégalement explicitées

L'évaluation externe est généralement un événement rare dans la vie d'un programme ou d'une institution. Elle suscite donc souvent des attentes multiples. Plus « l'objet évalué » est vaste et complexe, plus il concerne d'acteurs, et plus ces d'attentes risquent d'être nombreuses.

Elles peuvent être assez unanimement partagées par les acteurs associés aux actions évaluées (un point de vue externe global, le bilan d'actions ou d'événements phares, l'analyse de questions particulières déjà identifiées, l'accent sur leurs relations réciproques, convaincre des partenaires financiers communs, contribuer à une réflexion stratégique commune déjà engagée...)

La fédération nationale des associations départementales et régionales de « métiers solidaires » n'arrive pas à choisir les objectifs de son évaluation

Cette fédération nationale regroupe une soixantaine d'associations départementales ou régionales d'artisans. Elle met en oeuvre ses propres actions et apporte un appui à celles de ses membres. Ces derniers interviennent au total dans une vingtaine de pays. L'ensemble bénéficie d'un financement global pluri-annuel des pouvoirs publics. Il doit être évalué prochainement.

L'équipe nationale se réunit et essaie de définir les objectifs de cette évaluation. Le premier brain storming aboutit à la liste suivante :

Convaincre le bailleur de continuer à financer la fédération – Mettre la pression sur les membres les plus « retardataires » - Continuer d'accroître le niveau d'exigence de l'ensemble du réseau - Contribuer à rendre cet ensemble plus homogène et plus cohérent - Evaluer l'organisation de la fédération (et notamment son système de suivi) - Apprécier les résultats et la pertinence de ses actions types - Réfléchir à l'articulation de ses différentes échelles d'intervention – Avoir un regard critique sur les relations entre la fédération et ses membres et entre celle-ci et ses partenaires nationaux et ses membres et leurs partenaires locaux...

La synthèse et l'arbitrage restent à faire car aucune évaluation ne peut répondre à tous ces objectifs... sans compter que l'évaluation devrait aussi prendre en considération les attentes des membres et des partenaires de la fédération.

Mais chaque partie prenante de l'évaluation peut aussi avoir des attentes différentes, voire contradictoires vis-à-vis de l'évaluation. Ces divergences peuvent être assez « intellectuelles », chaque spécialiste souhaite privilégier son domaine. Mais elles traduisent aussi, souvent, des positionnements différents : (le bailleur, l'Osi, ses partenaires / les organismes d'appui, les « bénéficiaires / le siège, le terrain / les administrateurs, les salariés / les cadres – les animateurs et techniciens...).

Ces différents positionnements recouvrent en général des intérêts divergents et des enjeux de pouvoir. L'évaluation est aussi perçue, au minimum comme un moyen de faire entendre son point de vue, et souvent comme un levier susceptible de faire évoluer des rapports de force.

Parfois certains tentent de l'instrumentaliser pour faire prendre des décisions qu'ils n'osent pas assumer, ou qu'ils n'ont pas la capacité d'imposer.

Illustration : les membres du comité de pilotage de l'évaluation de la convention d'objectif « d'intervillage » peinent à se mettre d'accord :

« Intervillage » est une Ong d'appui au développement local qui intervient dans plusieurs pays sahéliens. Elle bénéficie d'une « convention d'objectif », un financement pluriannuel du Ministère des affaires étrangères. Son programme doit être évalué. La préparation de cette évaluation est pilotée par un comité qui réunit des représentants du Ministère, de l'Ong, des Ong en général et des « personnes ressources du F3E ».

Sa première réunion commence par un tour de table :

Les représentants des services techniques du Ministère ne s'intéressent l'un qu'à la façon dont « Inter village » prend en compte les réformes de décentralisation alors annoncées, l'autre qu'aux bilans techniques des infrastructures « Eau Potable » réalisés. Le responsable du service des relations avec les ONG veut que l'évaluation porte surtout sur « l'outil convention d'objectif ». Son adjoint souhaite la focaliser sur le programme selon une démarche systématique classique, critère par critère. Le président « d'Intervillage » insiste pour que l'évaluation porte aussi sur la façon dont le Ministère respecte ou non ses engagements. Son directeur aimerait qu'elle aborde les questions organisationnelles et institutionnelles de l'Association. Le représentant des Ong suggère, lui de la focaliser sur les effets du programme en matière de « renforcement de capacité »...

Le président du comité de pilotage a du pain sur la planche

Ces attentes sont rarement toutes explicitées

En dehors de ces tentatives de manipulation, ces différentes attentes sont légitimes. Mais elles sont souvent très inégalement explicitées. Théoriquement elles devraient apparaître à la lecture *des termes de références*, le document qui précise la commande passée aux évaluateurs⁶. Mais ce n'est pas toujours le cas :

- Certains ont une conception très normative de l'évaluation : elle doit se limiter à l'analyse des projets ou programmes selon les six « grands critères » habituellement retenus⁷. Ils préparent des termes de références standards qui tiennent peu compte des spécificités de l'objet évalué et des attentes des acteurs concernés.
- L'explicitation des attentes suscitées par une évaluation doit avoir lieu pendant sa préparation. Elle demande de pouvoir prendre du recul par rapport à l'action ou à l'institution évaluée. Elle exige un vrai travail qui n'est pas toujours effectué.
- A fortiori, sans ce travail, les acteurs les plus éloignés du processus de mise en œuvre de l'évaluation ont peu de chance de se faire entendre et voir leurs attentes prises en considération.

Le questionnaire et les entretiens indiquent que la rédaction des termes de références reste encore essentiellement l'affaire des sièges des Osi. L'enquête confirme que les acteurs du Sud, antennes ou partenaires, sont rarement associés à la préparation des évaluations. Leur rôle se limite, au mieux, à la validation des propositions du Nord.

⁶ CF. page 32

⁷ La pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience, l'impact, et la viabilité

L'évaluation ne peut pas répondre à des attentes trop nombreuses, contradictoires ou trop peu explicites

Une évaluation externe reste un exercice limité dans le temps. Elle ne peut pas répondre à des attentes trop nombreuses et trop disparates. Elle n'est pas, à elle seule, un outil de médiation susceptible de concilier des attentes contradictoires.

Elle ne peut, enfin, répondre à des attentes qui sont trop peu explicitées. C'est là encore une évidence. Mais l'expérience montre que les évaluations déçoivent parfois leurs commanditaires parce qu'elles s'engagent sur des malentendus, à partir de commandes formelles qui traduisent insuffisamment les aspirations des différents acteurs concernés vis-à-vis de l'exercice.

Les Osi veillent, avec raison, à garder la maîtrise de leur évaluation. Elles craignent que les évaluateurs ne se contentent d'utiliser leurs terrains pour leurs propres recherches ou l'illustration de leurs quelques idées préconçues. Elles courent ce risque quant elles leur proposent des termes de références qui traduisent des attentes trop floues, trop contradictoires entre elles, ou disproportionnées par rapport aux moyens de l'évaluation. Elles redonnent alors le pouvoir à l'évaluateur. Elles lui laissent toutes latitudes pour interpréter ou choisir laquelle de ces attentes il va traiter.

Le poids des bailleurs dans la commande, à l'origine de quelques contradictions

L'étude de capitalisation du F3E met en évidence le poids de la relation Osi - bailleurs dans le déclenchement des évaluations décidées par les Osi et appuyées par le F3E. Cette situation est à l'origine de fortes contradictions. En caricaturant, les Osi demandent à leurs évaluateurs de dire deux choses dans leur rapport :

- « surtout, dites aux bailleurs à quel point notre projet est un bon projet, qui mérite d'être financé à niveau.
- « surtout dites-nous quels en sont tous les défauts et les faiblesses, car nous voulons vraiment améliorer la façon dont nous travaillons.

Il est difficile de dire les deux à la fois.

L'évaluation n'implique guère les acteurs locaux quand son seul enjeu est le rapport entre l'Osi et son bailleur C'est malheureusement une situation très fréquente

Cette association accompagne aujourd'hui, via des antennes, des Organisations Paysannes locales qui sont en passe de se fédérer.

Elle s'interroge sur l'avenir de son intervention et envisage l'autonomisation de ses antennes, soit comme Ong locale, soit comme un service d'une future fédération d'OP.

Elle a commandité une étude interne sur ce thème en 2003, qu'elle a également fait figurer dans les termes de références de l'évaluation de son programme. Celle-ci a été conduite en 2004 en grande partie à la demande de son bailleur.

L'étude sur l'autonomisation a fortement impliqué les représentants des différentes OP partenaires, les animateurs, l'équipe de coordination.

L'évaluation s'est limitée à des réunions entre l'évaluateur et le coordinateur des antennes.

Donc quand l'enjeu est important et partagé, l'étude privilégie à la fois le processus (associer les acteurs au cheminement intellectuel de l'analyse) et le résultat. Quand l'enjeu est essentiellement par rapport au bailleur l'évaluation privilégie seulement le résultat (le rapport) au détriment du processus.

L'évaluation externe a vocation à rendre compte à l'extérieur et à susciter des réflexions internes. Mais elle peine à traiter sur le même pied des objectifs de redevabilité et d'apprentissage. Elle concilierait plus facilement ces deux rôles si elle n'était pas le seul outil de redevabilité des projets, et souvent la seule occasion de regard externe sur les projets des Osi. Elle aura des difficultés à le faire tant que les bailleurs n'auront pas les moyens de mieux suivre les projets qu'ils financent, et qu'ainsi leurs décisions apparaîtront moins bureaucratiques à ceux qui les subissent... Mais c'est un peu un autre sujet⁸.

L'évaluation externe n'est pas une bonne à tout faire, mais plutôt un outil pour prendre du recul

L'évaluation est une des rares prestations externes pour laquelle les Osi françaises sont susceptibles de bénéficier d'un financement externe (via le F3E). Le terme évaluation est utilisé de façon quasi générique pour désigner les outils au service de la qualité des projets de développement. L'exercice lui-même est souvent mis en œuvre pour répondre à des attentes ou à des besoins qui pourraient être satisfaits avec d'autres outils plus spécialisés, et donc plus efficaces pour des usages précis.

Selon l'étude réalisée auprès des membres du F3E, l'évaluation (en dehors de son rôle dans la relation entre bailleurs et Osi) est surtout appréciée comme un outil qui permet de prendre du recul par rapport à l'action. C'est donc un outil « à cycle long », utilisé à intervalles d'au moins trois à six ans sur un programme. D'après les Osi, ses conclusions éclairent plutôt des réflexions d'orientation, qui se traduisent par des décisions plus stratégiques qu'opérationnelles, prises plutôt « à froid » quelques mois après l'évaluation, qu'à chaud immédiatement après son terme.

L'évaluation externe déçoit parfois ses utilisateurs quand elle est utilisée à contre emploi. Les Osi auraient sans doute besoin de disposer ou de maîtriser une gamme plus large d'outils d'aide à l'appréciation de la qualité et à la prise de décision, pour optimiser leur recours à l'évaluation externe.

L'évaluation externe n'est pas un joker

Elle ne peut pas répondre à des attentes trop nombreuses ou trop contradictoires... ni satisfaire celles qui n'ont pu s'exprimer.

Or elle se trouve souvent au cœur d'enjeux difficiles à concilier, notamment entre les attentes des Osi, de leurs partenaires et de leurs bailleurs, entre des objectifs de redevabilité et d'apprentissage.

Elle reste un outil assez lourd à mettre en œuvre, adapté pour prendre du recul et éclairer des réflexions « sur cycle long ».

Elle n'est donc pas le seul outil d'appréciation de la qualité et d'aide à la décision dont ait besoin les Ong.

Au contraire elle ne trouve son plein emploi qu'en complément des autres cartes d'un jeu complet... au sein d'un dispositif cohérent de suivi et d'évaluation.

⁸ Cf. aussi ci après page 21

2. L'efficacité des évaluations se joue en partie en dehors d'elle

2.1 L'évaluation, ça se cultive

Une question de culture et pratique

Plusieurs évaluateurs interviewés évoquent la notion de culture à propos de l'évaluation externe.

Certains interrogent l'adaptation de « notre modèle » d'évaluation à des sociétés, ou à des groupes sociaux aux règles différentes des nôtres. Ils soulignent que l'honneur et l'image sociale d'un individu, le consensus social, et donc le débat critique ne fonctionnent pas sur le même mode dans toutes les sociétés.

Plusieurs évoquent la culture institutionnelle propre à chaque Osi : certaines sont plus ouvertes à la discussion et à la critique que d'autres. Le militantisme et le dévouement sont souvent facteurs de cohésion ; ils ne sont pas toujours synonymes ni d'aptitude à supporter la contradiction, ni de curiosité intellectuelle.

Par ailleurs, l'évaluation externe fait souvent « peur ». Au minimum elle dérange car chacun craint qu'elle ne perturbe la stabilité des positions acquises. Elle inquiète quand elle est perçue comme une « boîte noire » manipulable par l'évaluateur. Certains la décrivent comme un exercice « violent », susceptible de faire apparaître des contradictions et des oppositions qui ne s'expriment pas aussi nettement en dehors d'elle. Elle peut aboutir à des décisions non maîtrisées par ceux auxquels elles vont s'appliquer.

Paradoxalement, selon les « enquêtes rapides » conduites durant l'étude, les évaluations qui ont été les plus « chaudes », ne sont pas toujours celles, qui, quelques années après, ont laissé les plus mauvais souvenirs. Le conflit et la tension peuvent aussi être « productifs » de changements jugés a posteriori positifs.

Mais globalement, malgré ces contre-exemples, la sérénité durant l'évaluation est plutôt considérée comme un facteur d'efficacité.

S'il est question de culture, il est aussi question de pratique : l'aptitude d'une Osi à valoriser une évaluation externe dépend aussi de ses pratiques de débat interne et de dialogue avec ses partenaires. Elle a à voir avec ses « démarches qualités » courantes. Une organisation maîtrisera mieux l'exercice et se sentira mieux armée pour débattre avec un évaluateur, si elle a l'habitude d'apprécier elle-même, objectivement, la qualité de ses actions, avec ses propres outils.

La pratique de l'auto évaluation, avec ce qu'elle signifie de mise en débat et d'utilisation effective d'outils de suivi, est une bonne façon de cultiver sa maîtrise des évaluations externes.

L'évaluation de la dernière phase d'un programme, prélude à l'autonomisation de l'équipe locale d'une Osi

« Le processus d'autonomisation de l'équipe locale a été décidé en 1997 et dès cette époque il avait été prévu qu'une évaluation externe aurait lieu en 1999. Cette équipe était très motivée. Elle avait un fonctionnement horizontal très participatif, avec des temps de réflexion importants sur les actions et sur leur sens... son mode de fonctionnement faisait qu'elle se posait beaucoup de questions. Il y avait un bilan annuel. « La culture de la remise en question était déjà un peu acquise ».

Dans ce contexte l'évaluation a été voulue par l'équipe, elle s'est déroulée à partir de termes de références rédigés par elle, avec des évaluateurs choisis par elle. Il y avait une vraie envie :

l'équipe « avait besoin de se rassurer et de vérifier qu'elle était sur le bon chemin » Elle avait besoin de « définir ce qu'on peut proposer pour la suite ». Aujourd'hui elle dit « comme cela vient de nous, on en a tenu compte » : cette première évaluation a permis de consolider cette jeune structure.

Une question de capacité et de compétence

Entre autre, cette pratique (de l'auto évaluation) facilite l'acquisition de compétences collectives utiles pour un bon usage de l'évaluation.

Quelques connaissances générales sur les démarches évaluatives, sur le déroulement habituel d'une évaluation, sur les notions de critères et d'indicateurs sont bien utiles pour permettre à des non-spécialistes de participer à la préparation, au pilotage et à l'exploitation d'une évaluation.

L'organisation de celle-ci, des animations nécessaires à sa préparation puis à la valorisation de ses conclusions, nécessitent des compétences et des savoir-faire plus spécifiques. Quelques formations courtes permettent à des généralistes ou à des praticiens du développement de les acquérir rapidement.

Deux questions d'outillage : le suivi et le cycle des projets

La capacité d'une Osi à définir une évaluation « sur mesure » qui lui convient dépend en grande partie de ses outils de suivi. La qualité de ces derniers s'apprécie par rapport à celles des données qu'ils produisent et rendent accessibles. Mais elle dépend aussi et surtout des modalités qui permettent, ou non, aux différents acteurs associés à l'action de s'approprier et d'utiliser effectivement ces données. Cette qualité détermine en partie à la capacité de l'Osi à se poser les bonnes questions... et donc à les poser aux évaluateurs.

Contradiction : l'évaluation marque chez des néophytes de l'exercice et la tension est parfois créatrice

L'évaluation de l'Ong XXX a marqué le secrétariat du F3E qui s'en souvient comme d'une évaluation très conflictuelle. Elle avait mis en présence une Ong qui n'avait jamais été évaluée ou commandité d'évaluation et un évaluateur très contesté, dans un contexte institutionnel compliqué avec le principal bailleurs de l'association.

Crispée sur les enjeux de l'exercice qu'elle percevait comme un contrôle du bailleur, énervée par des discours méthodologiques qu'elle ne comprenait pas et agacée par la lourdeur des procédures du F3E... la direction de l'Osi avait fait largement connaître ses ressentiments...

... qui trois ans plus tard ne sont pas éteints. Mais elle reconnaît l'utilité de l'exercice qui lui a permis de « lever le nez du guidon », qui a fonctionné « comme un déclic qui a permis d'accélérer l'évolution du programme. » Elle a suscité des débats qui ont modifié les rapports entre les bénévoles et les permanents de l'association. Elle a fait évoluer la façon de travailler de ces derniers. Ils jugent désormais que l'évaluation est un outil indispensable.

L'efficacité du travail de ces évaluateurs dépend aussi, en partie, de ces données. Plus ces dernières sont fiables, complètes et pertinentes, et mieux elles permettent d'étayer des hypothèses initiales, de cibler des investigations, et de mettre en débat les « bonnes questions ».

La mission courte n'est pas un outil très performant pour collecter un grand nombre de données et conduire des études systématiques. Un dispositif de suivi est souvent plus efficace pour ces exercices. Il peut lui aussi être un garant de la transparence, si sa conception et sa mise en œuvre sont validées en externe⁹.

L'évaluation est par ailleurs facilitée par le bon usage des « outils du cycle de projet » utilisés pour concevoir et mettre en œuvre un projet ou un plan d'action. On demande souvent aux évaluations externes :

- d'éclairer des questions de pertinence et de cohérence¹⁰. Il est difficile de le faire si les objectifs et la stratégie du projet ou de l'institution évaluée ne sont pas clairs et explicites,
- d'apprécier l'efficacité d'une organisation. Le diagnostic d'une organisation nécessite un minimum de traces accessibles de son fonctionnement,
- d'identifier et de qualifier les effets de ses actions.. L'appréciation des effets est délicate quant elle ne peut s'appuyer sur des diagnostics initiaux. ...

⁹ « Un expert neutre et indépendant » est indispensable pour garantir la transparence d'un programme aux yeux d'un bailleur. Mais, sur un certain nombre de critères (l'efficacité, l'efficacité), il serait plus efficace en validant la conception et les résultats d'un dispositif de suivi et d'évaluation plutôt qu'en conduisant lui-même ses propres investigations sur le terrain. Son rôle vis-à-vis de ce dispositif serait proche de celui des commissaires aux comptes lorsqu'ils valident les comptes d'une organisation. Un système de suivi, **validé en externe**, contribuerait à diminuer la pression de la relation Osi / bailleur sur l'évaluation externe puisqu'une grande partie des questions de transparence serait « réglée » par avance.

¹⁰ La pertinence s'intéresse au bien-fondé des objectifs, la cohérence à celle de la démarche prévue pour les atteindre.

Si l'évaluation se cultive..., elle est question de pratiques et d'outillage

La relation à l'évaluation est aussi une question de culture.

Or la culture d'une institution peut évoluer en fonction de ses pratiques.

L'habitude de l'appréciation interne et objective de son activité permet à une organisation d'acquérir les compétences collectives et les outils nécessaires à l'évaluation.

Sa pratique du débat interne et ses habitudes de dialoguer avec d'autres de ses actions influencent sa capacité à valoriser les conclusions d'évaluations externes.

L'efficacité de ces dernières dépend en grande partie de la qualité des outils de suivi des Osi qui les commandite.

2.2 Du projet à l'évaluation, les mêmes jeux d'acteurs

« Exercices insuffisamment partagés », « démarches conçues et préparées exclusivement au Nord », « poids excessif de la relation Osi / Bailleurs de fonds »... Les enquêtes rapides ont recueilli un certain nombre de critiques émanant des représentants des Osi, de leurs partenaires et leurs collaborateurs de terrain, de leurs bailleurs, de leurs évaluateurs...

Mais certaines de ces critiques s'adressent autant aux projets et aux institutions évaluées, et aux contraintes de leur environnement qu'aux évaluations elles-mêmes... Les défauts et les qualités des évaluations sont en partie révélatrices de celles de leur objet et de leur contexte.

Le management des évaluations reflète souvent celle des projets et des institutions

Lorsque les partenaires d'un projet se plaignent de n'avoir pas été suffisamment associés à l'évaluation de celui-ci, ils expriment souvent une frustration qui se limite rarement à cet exercice. Elle porte plus globalement sur la façon dont ils sont associés au pilotage du projet et ont été informés sur celui-ci. Leur participation devient source de tension quand elle leur offre l'occasion de s'exprimer, qu'ils n'ont pas eue durant le projet.

Parfois, les administrateurs des Osi expriment des regrets analogues. L'évaluation est l'occasion où ils se rendent compte des limites de leurs informations sur leurs institutions et ces projets.

Autrement dit, il y a peu de chance qu'une évaluation soit conduite sur un mode participatif quand le projet évalué ne l'a pas été ; ses conclusions sont moins largement discutées au sein d'organisations monolithiques sans pratique de débats internes ; elle provoque moins spontanément du changement au sein d'une institution verrouillée et immobile.

Mais ces difficultés ne sont pas forcément synonyme d'inefficacité. Même lorsqu'elles n'ont pas pu être mises en œuvre selon « un mode 100% participatif », et même lorsqu'elles interviennent au sein d'institutions très hiérarchisées, une évaluation peut créer un « mouvement ». Et ce mouvement peut contribuer à renforcer le poids et l'influence des personnes qui ne sont pas forcément en position de décideurs. Il peut contribuer à faire évoluer les systèmes de décisions.

Par ailleurs, les tensions qui se manifestent lors d'une évaluation se sont accumulées bien avant elle. Elles sont d'autant plus fortes qu'elles n'ont pas pu s'exprimer ailleurs.

Une ou deux évaluations de l'échantillon étudié ont laissé des souvenirs amers. Elles ont été suivies de décisions jugées brutales, ou relevant de « règlements de compte ». A posteriori, en écoutant quelques uns de leurs protagonistes, on peut effectivement penser qu'elles auraient sans doute pu « mieux se passer »... Mais globalement elles intervenaient sur des situations conflictuelles très installées, gérées de telle façon, qu'elles avaient peu de chance de se dénouer autrement que par ce type de décision.

La tension autour de la place du bailleur dans l'évaluation reflète aussi des caractéristiques de la relation entre bailleurs et OSI

Le questionnaire adressé aux membres du F3E et les entretiens le confirment : la relation entre Osi et bailleurs pèse fortement sur le déclenchement et sur la conception des évaluations « made in F3E ». Les enjeux liés à cette relation sont parfois à l'origine de tensions excessives qui perturbent le déroulement de l'évaluation. Ces tensions sont souvent aussi révélatrices de la gestion de cette relation Osi / bailleurs en amont de l'évaluation.

Cette tension est maximum quand l'Osi peut croire que le résultat de l'évaluation sera déterminant dans une décision qui, prise par un fonctionnaire avec lequel elle ne peut pas dialoguer, risquera de mettre en cause sa propre survie. Ce risque est réel chaque fois que le bailleur n'a pas été capable de suivre l'intervention qu'il finance¹¹. Il est plus élevé quand l'Ong n'a pas su communiquer avec lui. Il est à son comble quand son projet est financé en trop grande partie par ce seul bailleur et que sa survie se joue sur ce projet... Cette situation n'est pas seulement un cas d'école.

Les outils et les procédures de contractualisation entre bailleurs et Osi ajoutent parfois aux difficultés des évaluations des projets cofinancés. Ils conduisent souvent à la rédaction de documents projets écrits plus pour séduire des décideurs que pour guider ultérieurement l'action et pour servir de repère clair à une relation contractuelle entre l'Osi et son partenaire financier. Leur format reste souvent mal adapté à des interventions conduites dans des contextes aléatoires, selon des modalités partenariales complexes. Au final malgré ces imperfections, ils restent le document de référence du projet et de l'action évaluée.

Parole d'évaluateur du Sud

« Le document projet est généralement insatisfaisant et ne constitue pas un outil fiable pour l'évaluation. Il n'est pas conçu pour avancer, mais pour avoir de l'argent. Donc très souvent il n'a pas d'objectif précis pas de point de départ, pas de point d'arrivée ».

La place des acteurs du Sud dans l'évaluation est révélatrice de celle qu'ils occupent dans la mise en œuvre des programmes

Le questionnaire révèle que les évaluations « made in F3E » restent des exercices très centrés au Nord.

¹¹ Ce qui renvoie à la question des moyens dont les bailleurs disposent pour suivre les dossiers qu'ils financent et aux méthodes qu'ils utilisent pour le suivre... mais c'est une toute autre question.

Les acteurs du Sud rencontrés au cours des « enquêtes rapides ont des « statuts » et des positionnements variés, antennes locales des Osi, partenaires chargés de la mise en œuvre des projets, co-maîtres d'ouvrages théoriquement associés à leur définition et leur conduite, « bénéficiaire »... Beaucoup d'entre eux se décrivent comme les comparses ou les évalués d'exercices préparés sans leur participation.. Ils en perçoivent les enjeux pour eux, mais ils peuvent rarement peser sur leur conception. Les conclusions des évaluateurs leur sont rarement accessibles. Elles ne figurent que dans des rapports épais et difficiles à lire et très inégalement diffusés. Ils participent à des restitutions souvent organisées avant que l'évaluateur n'ait finalisé ses conclusions par écrit. Elles ne font que préparer des réunions ultérieures, plus conclusives, qui sont, en général, organisées sans eux, en France.

Une plus grande appropriation des évaluations « made in F3E » par les acteurs du Sud est une condition majeure pour en améliorer les effets de ces exercices.

Il existe des marges de manœuvre pour recentrer les démarches évaluatives au Sud, et mieux associer les acteurs locaux à leur conception et à leur valorisation.

Mais le partage des rôles entre les différents acteurs lors des évaluations est aussi révélateur de leurs relations durant l'action. Il ne fait souvent que traduire l'organisation de la prise de décision entre le siège et le terrain, entre l'Osi et ses partenaires du Sud, telle qu'elle existait avant l'évaluation.

Ce partage et cette organisation sont en grande partie la conséquence de la localisation au Nord des centres de décision des Osi, des bailleurs... et du F3E.

L'ampleur de l'évolution souhaitée ne passe donc pas seulement par l'amélioration des procédures et des outils utilisés lors de la préparation et de la mise en œuvre des évaluations. Elle implique probablement des évolutions institutionnelles plus lourdes¹².

Le déroulement de l'évaluation parle de la conduite des projets et des relations entre acteurs

Les évaluations « made in F3E » sont encore trop majoritairement décidées et conçues au Nord.

Elles sont parfois perturbées par le poids de la relation entre les Osi et leurs bailleurs.

Les acteurs du Sud n'y sont pas suffisamment associés...

Les limites des évaluations reflètent souvent celles des modes de management des projets évalués et des relations entre les acteurs concernés.

¹² Il semble que les bailleurs décentraliseront assez vite la gestion de leurs outils de cofinancement. Les Ong internationales les plus importantes les précèdent ou leur emboîtent le pas. Les petites Ong françaises et leurs outils communs F3E ne pourront peut être pas rester immobiles.

2.3 Un événement dans un mouvement, un temps fort dans un processus

L'évaluation fonctionne surtout comme un amplificateur et un révélateur

La plupart des Osi interrogées portent un jugement positif sur les effets des évaluations réalisées avec l'appui du F3E. Elles ont souvent été des vecteurs de mouvement, d'approfondissement ou d'apprentissage. Comment jouent-elles ce rôle ? Quels mécanismes activent-elles ?

Les enquêtes ne permettent pas de faire le tour de la question. Mais elles apportent quelques éléments de réponse : les évaluations « marquent » surtout en valorisant des potentiels préexistants chez les acteurs des projets concernés, et moins par les idées nouvelles qu'elles leur apportent. Elles « fonctionnent » en approfondissant des analyses déjà esquissées par personnes associées à l'évaluation. Elles légitiment des idées déjà émises, amplifient voire orientent des évolutions déjà amorcées. Elles explicitent, formalisent et permettent de mettre en débat des opinions préexistantes. La production de nouveauté est rarement leur « moteur » principal. Cette production n'est pas exclue. Mais elle ne suscite des changements que lorsqu'elle rencontre des curiosités préexistantes ou raisonne avec des dynamiques latentes.

L'apport de certaines évaluations tient autant à l'événement qu'elles constituent, et aux prises de paroles qu'elles provoquent qu'au contenu même de leurs conclusions. Une de leur fonction est d'inciter au passage à l'action à partir d'idées ou « forces » qui existaient avant qu'elle n'intervienne.

L'évaluation n'est pas « neutre », ses conclusions peuvent modifier des rapports de force entre acteurs. Mais elle produit rarement du mouvement à elle seule. Elle n'est qu'un outil au service de stratégies de changement et de volontés qui utilisent ses conclusions. Elle peut contribuer à révéler ou à orienter ces stratégies. Elle ne les crée pas.

Parole de responsable d'Osi

« L'évaluation a mis l'accent sur ce que je pressentais déjà, ... Elle a servi à appuyer là où ça fait mal... Elle oblige à prendre en compte des recommandations : une fois les critiques émises ou les propositions faites, l'association ne pouvait plus faire l'impasse dessus. Elles avaient été dites en public ou écrites, elles venaient d'un référent externe... et en plus elles étaient le résultat d'une évaluation qui avait coûté cher.

« L'évaluation est donc le « poil à gratter du projet ». Il semblait nécessaire de la prendre en compte, même si les recommandations ne paraissaient pas directement applicables, on ne pouvait pas faire comme si elles n'existaient pas. »

L'effet de l'évaluation dépend donc des dynamiques et des stratégies explicites dans lesquelles elle s'inscrit

Dès lors les effets d'une évaluation dépendent des dynamiques dans lesquelles elle s'insère et des stratégies explicites qui prévoient d'utiliser leurs conclusions et « leurs produits ». Sa portée reste limitée quand l'Osi n'a pas les moyens de s'emparer de ses résultats, et donc a fortiori, quand elle n'a pas prévu de le faire.

Les conclusions d'une évaluation ne sont pas forcément celles proposées par les évaluateurs. Ce sont celles finalement adoptées par l'Osi et ses partenaires. La valorisation de ses conclusions dans des documents opérationnels ou stratégiques, lors de la rédaction de nouveau document projet, ou nouveau plan d'action est un travail exigeant. Il demande un minimum de planification et de méthodes.

Cette valorisation, explicite et formelle, implique d'inscrire l'évaluation dans des cycles de bilan/mise en débat/production de nouveaux documents de planification. La maîtrise de ces cycles est exigeante. Elle demande un minimum de disponibilité, de moyen et de recul par rapport à l'action que les petites structures peinent à préserver. Elle justifie parfois un accompagnement externe « d'accompagnement au changement ». Il doit alors être clairement distinct de l'évaluation externe (Cf. ci-après page 2).

L'effet des évaluations dépend surtout de l'appropriation de leurs résultats par les acteurs les plus concernés

Mais les principales conséquences des évaluations étudiées sont rarement présentées par les Osi comme des mesures explicites, formellement décidées dans les semaines qui suivent la fin de l'exercice. Elles sont rarement décrites comme les applications directes de recommandations précises proposées par les évaluateurs. Elles apparaissent plutôt comme le fruit de réflexions internes conduites de façon discontinue, voire peu formelle, par l'OSI. Elles semblent plutôt procéder à partir des remarques générales « stratégiques » des évaluateurs, que de recommandations très concrètes.

L'évaluation suscite effectivement des prises de décisions... qui ne découlent pas toutes des recommandations de l'évaluateur

Cette commune française n'avait guère confiance dans la gestion de la ville africaine avec laquelle elle était jumelée. Elle avait donc créé une structure intermédiaire pour assurer la mise en œuvre de son programme de coopération décentralisée, une initiative assez mal vécue par le maire de cette ville.

L'évaluation de ce programme a été donc été délicate dans un contexte de tension entre le maire et le responsable de cette structure. Elle aboutit à un rapport assez foisonnant, qui a osé proposer des solutions radicales, comme la suppression de la dite structure.

Deux ans après, celle-ci est toujours en place, mais son positionnement a profondément changé. Bien que cette mesure phare n'ai pas été validée, les différents protagonistes du jumelage reconnaissent que cette évaluation a marqué un tournant dans leur action.

Ils en attribuent le mérite pour partie aux conclusions de l'évaluateur dont une partie a été reprise, et pour partie à la situation qu'elle créé en « obligeant » les responsables du jumelage à faire évoluer un montage et une stratégie d'intervention qui ne leur donnait plus satisfaction depuis plusieurs années. L'évaluation a provoqué des prises de décisions qui toutes ne s'inspiraient pas des conclusions de l'évaluateur.

L'évaluation produit également des apprentissages et des évolutions graduelles dans les points de vue et les relations entre acteurs. Ces effets se traduisent de façon diffuse, décalée et peu explicite dans l'action.

Dans tous les cas, ce ne sont pas essentiellement les conclusions des évaluateurs qui produisent de l'effet, mais les processus qui permettent aux acteurs de se les approprier, souvent en les déformant¹³.

Ces processus d'appropriation ne se limitent pas aux restitutions finales animées par les évaluateurs en fin d'évaluation.

- Ils sont déterminés par le déroulement de l'ensemble de la démarche évaluative, de sa préparation à sa mise en œuvre et à ses conclusions.
- Ils dépendent de la façon dont ces conclusions sont rendues accessibles et sont mises en débat après la fin des évaluations.
- Ils dépendent des dynamiques suscitées par l'évaluation et entretenues à partir d'elle.

Ces dynamiques dépendent en partie de la façon dont l'évaluation est présentée et mise en scène. Un exercice annoncé comme une simple formalité administrative pour obtenir le renouvellement des partenariats financiers ne suscite pas de grands mouvements. Un séminaire de restitution qui réunit plusieurs jours un grand nombre d'acteurs associés peut longtemps fonctionner comme l'événement fondateur d'une nouvelle dynamique, presque indépendamment des conclusions de l'évaluation.

Ces dynamiques ne se concrétisent que si elles trouvent l'espace nécessaire pour s'exprimer et se développer à partir de l'évaluation. Cet espace n'est pas forcément une démarche explicite « de changement » évoquée ci-dessus, orientée vers la production formalisée de documents stratégiques ou des plans d'actions formalisés. Mais cet espace implique toujours une mise en débat et continuité dans les réflexions. Il ne peut être fortuit.

L'évaluation n'est pas magique

L'évaluation permet des évolutions...

... Un peu parce qu'elle apporte des informations nouvelles issues du terrain, des analyses et des points de vue différents.

... Beaucoup parce qu'elle valorise des observations et des idées déjà émises, amplifie des dynamiques existantes, permet aux acteurs de prendre du recul par rapport à leur action.

Son moteur est parfois moins ce qu'elle apporte que ce qu'elle trouve.

Les conclusions d'une évaluation ont peu d'effets si elles ne sont pas reprises, ou dans des démarches très explicites de prise de décision et de planification, ou dans des processus plus diffus de réflexions et de capitalisations collectives.

¹³ Les évaluations des projets conduits par des Osi diffèrent donc des évaluations des activités mises en œuvre par des organisations très hiérarchisées et très centralisées. Les premières « marquent » quand leurs conclusions sont appropriées par un grand nombre d'acteurs, les secondes quand elles convainquent un petit nombre de décideurs.

III. EN SUIVANT LE CHEMINEMENT D'UNE EVALUATION

Cette seconde partie présente quelques remarques ou conseils, susceptibles d'aider les Osi à mieux maîtriser les évaluations externes qu'elles commanditent. Elle fait référence aux évaluations accompagnées par le F3E mais pas exclusivement. Elle n'est ni un guide de procédure ni un manuel. Elle s'adresse à des personnes déjà associées à la mise en œuvre du suivi-évaluation au sein de leur organisation ou de leur projet. Elle s'efforce de leur apporter une matière suffisamment concrète sans être trop normative.

Elle est organisée selon le cheminement d'une démarche évaluative, et pour les besoins de la cause, ce cheminement est décrit en trois grandes phases et en sept étapes :

▫ **Avant l'évaluation**

1. L'exercice est prédéterminé par les relations existantes entre les acteurs du « projet » et par certaines des caractéristiques de celui-ci.
2. La préparation de l'évaluation commence avec sa programmation, son organisation et l'information préalable des acteurs qu'elle va concerner.

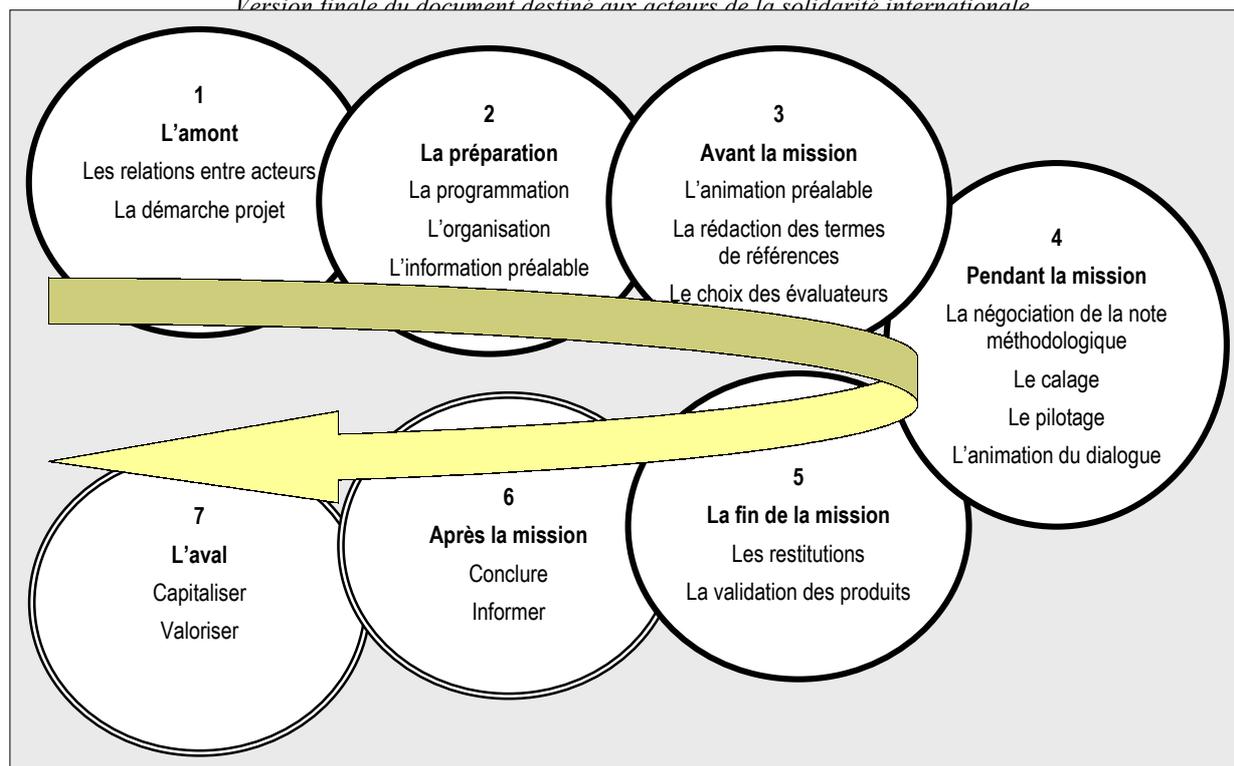
▫ **L'évaluation proprement dite**

3. Bien avant le démarrage de la mission des évaluateurs, l'évaluation proprement dite commence avec la rédaction des termes de références (TdR)¹⁴. Cette rédaction demande une animation préalable pour qu'elle puisse tenir compte des attentes des différentes parties prenantes. La rédaction des TdR est souvent un préalable au choix des évaluateurs.
4. La mission des évaluateurs, avant les premières investigations sur le terrain, devrait commencer par la négociation et finalisation de leur note méthodologique. Il est important ensuite que la mission se déroule de façon à ce que les acteurs les plus impliqués dans le projet puissent participer à la démarche et suivre sa progression pour ensuite mieux s'approprier ses conclusions.
5. Les restitutions et la validation de leurs produits finaux marquent habituellement les dernières étapes du travail des évaluateurs.

▫ **Après la mission**

6. Mais la fin de la mission ne marque pas la fin de l'évaluation. Il reste à en tirer les conclusions et à informer les partenaires du « projet », proches ou lointains, qui n'ont pas pu être directement associés au déroulement de l'association.
7. Enfin les effets de l'évaluation dépendent de la façon dont l'Osi valorise et capitalise ces résultats.

¹⁴ Cf. la définition de ce terme page 32



1. Avant l'évaluation

1.1 Très en amont

Cultiver !

Le chapitre précédent a insisté sur les conditions qui prédéterminent le déroulement des évaluations très en amont de leur déclenchement effectif. En résumé :

- Elles ne peuvent pas être participatives si le management du projet ou de l'institution ne l'est pas ;
- Elles sont difficilement valorisées par des organisations ou des ensembles d'institutions qui n'ont pas un minimum d'habitude de débats collectifs et critique ;
- Les acteurs concernés peuvent d'autant mieux « négocier » avec des évaluateurs qu'ils possèdent un minimum de références sur les démarches d'évaluation.
- La pratique des démarches d'auto évaluation ponctuelles est sans doute la meilleure façon d'acquérir ces références
- ...

Les évaluations se préparent donc indirectement, bien avant qu'il en soit question...

Outiller !

L'importance des dispositifs de suivi - évaluation a été soulignée ci-dessus à plusieurs reprises :

- On attend et on craint trop les évaluations quand elles sont l'unique outil et l'unique occasion d'objectiver et de mettre en débat la qualité de ce qu'on fait.

- Plus l'évaluation peut s'appuyer sur les données du suivi et plus elle a de chance d'être efficace.
- Il est difficile de développer une culture de l'évaluation sans mettre en débat les résultats de son propre suivi.
- ...

L'efficience de l'évaluation de projet dépend aussi, « à évaluateur constant », de la qualité des documents de diagnostic puis de stratégie, produits lors de la préparation de l'action.

Si on osait inventer encore un nouveau mot, on parlerait « *d'évaluabilité* », on écrirait que « *l'évaluabilité* » se joue très en amont des projets, et qu'elle est déterminante pour la qualité des évaluations... Mais personne n'osera ni inventer ni utiliser un mot pareil.

1.2 Une décision, des choix

Une décision de principe prise si possible longtemps à l'avance.

Les évaluations externes, conduites sur un mode participatif, sont des exercices relativement longs et exigeants. Elles sont souvent mises en œuvre pour éclairer des processus de concertation et de décisions, qui, eux-mêmes, sont contraints par le rythme des projets ou par le calendrier des institutions. Elles doivent alors aboutir dans des délais impératifs, pour ne pas perdre une grande partie de leur intérêt.

Mieux vaut donc décider du principe de ces évaluations longtemps à l'avance.

- Cette décision traduit fréquemment une obligation contractuelle imposée par le bailleur ou une « ardente obligation » fortement conseillée par celui-ci.
- Elle découle parfois de règles internes chez certaines Osi, dont les chartes de qualité prévoient des évaluations externes périodiques, incluses dans leurs cycles de programmation ou d'ajustement de leurs plans d'actions.
- Cette décision peut aussi procéder du management prévisionnel des programmes conduits en partenariat et dans des perspectives de longue durée. Ils nécessitent plus que d'autres des phases de prises de recul collectives facilitées par des points de vues externes. Le principe d'une évaluation peut être prévu dans l'accord cadre qui lie les partenaires entre eux.

Dans la plupart de ces cas, l'évaluation externe est alors une évaluation finale de fin de phase ou de fin de cycle. Elle sert à préparer les phases ou les cycles suivants. Elle peut et doit être programmée longtemps à l'avance.

Mais l'évaluation externe peut aussi être décidée en dehors de ces planifications à moyens termes, en réaction à des difficultés ou à des changements imprévus.

Un portage par les instances décisionnelles, un cadre initial clair

L'insertion de l'évaluation dans des procédures systématiques, préalables à des décisions financières, la vide parfois de ses enjeux et limite ses effets. Elle les retrouve lorsqu'elle est effectivement portée par les instances décisionnelles de l'organisation qui la commande. L'implication de ces instances dans la décision initiale est un des signes de ce « portage ».

Cette décision initiale se traduit ultérieurement par « l'activation » d'un processus de préparation, confiée à une instance ad-hoc, un responsable de programmes, ou du suivi évaluation... Le cadre de l'évaluation doit être clairement défini dès cette « activation » : quels sont son

objet, ses principaux objectifs, ses principales contraintes (de calendrier et de budget notamment), les principaux paramètres qu'elle devra respecter ?

Le processus de préparation devra associer ensuite plusieurs acteurs. Les points de vues de ses participants seront probablement divers. Leur collaboration aura plus de chance d'aboutir à une évaluation cohérente si elle se construit à partir d'un cadre initial clair. Dans le cas inverse, ces participants risquent de cultiver des attentes contradictoires avec des contraintes qu'ils connaissent mal et, qu'a fortiori, ils ne peuvent pas, éventuellement renégocier.

1.3 L'évaluation, programmée, préparée et organisée comme un projet

Préparer l'évaluation externe comme un petit projet

La préparation d'une évaluation externe ressemble à celle d'un petit projet de développement :

- Elle concerne un grand nombre d'acteurs différents. Elle implique donc une concertation organisée, une répartition claire des responsabilités entre des instances de pilotage et de concertation et un « pilote » responsable de son organisation.
- Mieux vaut commencer par valider collectivement, voire amender le cadre proposé pour l'évaluation (Cf. § ci-dessus) avant de réfléchir plus avant à la conception de celle-ci.
- On peut appliquer à l'évaluation les critères de qualité utilisés pour les projets, et s'interroger notamment sur la pertinence de ses objectifs, sur la cohérence entre ses objectifs et ses moyens, et sur l'efficacité probable de ses moyens...
- On utilise enfin les mêmes types d'outil : calendrier, budget, diagramme des acteurs...

Programmer assez longtemps à l'avance... et suivre sa programmation

La phase qui va du début de la rédaction des termes de références (TdR) au démarrage effectif de la mission sur le terrain prend aux moins trois à quatre mois dès lors qu'elle associe plusieurs personnes à chacune de ses étapes, notamment lors du choix des évaluateurs. Le planning des évaluateurs est souvent chargé plusieurs mois à l'avance. Enfin, les missions elles-mêmes sont soumises aux contraintes du calendrier des projets, de leurs activités, de leurs partenaires ou de leur environnement climatique.

Mieux vaut donc programmer les évaluations suffisamment longtemps à l'avance selon des plannings suffisamment confortables pour s'assurer que leurs conclusions seront bien disponibles en temps voulu. Le conseil s'applique à toutes les évaluations externes et plus encore à celles co-financées par le F3E. Les procédures de ce dernier sont particulièrement longues.

Le cheminement d'une évaluation n'est pas toujours un long fleuve tranquille. Programmer au départ est une chose, suivre une programmation en est une autre, au fur et à mesure que le cofinanceur de l'évaluation retarde sa décision... que les partenaires ne s'accordent sur des termes de références... que l'évaluateur pressenti se désiste... qu'un imprévu décale toute l'affaire.

Evidemment, le premier cercle des acteurs les plus impliqués dans l'évaluation est associé à sa programmation initiale et informé de ses éventuels glissements successifs.

Les malheurs de l'évaluation du programme de l'office inter cantonal d'amitié internationale, l'OFICAI

Le programme de l'OFICAI est un programme de coopération décentralisée entre un département français et un département d'un pays sahélien. Sa troisième phase devait se terminer en février 2001. Une évaluation était depuis longtemps prévue pour en tirer les leçons et contribuer à la préparation de sa phase suivante.

Mais la fin de l'année 2000 est perturbée par des changements de personnes clefs en France et en Afrique. Leurs successeurs reprennent le dossier de l'évaluation. Les premiers évaluateurs pressentis se désistent. Arrive ensuite une période de « gel budgétaire » du Ministère. Elle assèche la trésorerie du F3E. L'évaluation est à nouveau reportée... Elle se déroule finalement en février 2002, un an trop tard pour atteindre un de ses principaux objectifs. La quatrième phase a déjà été négociée. Elle commence juste.

Dès lors les termes de références initiaux ne correspondent plus aux attentes actuelles des parties prenantes. Les enjeux et les sources de tensions entre partenaires ont changé... La mission est conflictuelle. Ces résultats ne satisfont personne, ni ses commanditaires, ni leurs partenaires ni leurs évaluateurs.

Sa restitution finale en France est houleuse. Elle a laissé un souvenir, disons très mitigé.

Informers, déstresser,

L'information des acteurs concernés par l'évaluation au-delà de ce premier cercle est une des premières étapes de cette préparation. Il ne s'agit pas seulement d'annoncer l'évaluation, mais de donner à chacun les moyens d'y participer en expliquant assez tôt et assez largement le pourquoi et le comment de la démarche prévue. Il est alors parfois nécessaire de rappeler les deux ou trois idées essentielles à propos des évaluations en général.

Cette première présentation doit aussi contribuer à désarmer certaines idées préconçues : l'évaluation est parfois perçue a priori comme un contrôle, comme un événement chargé d'enjeux majeurs, et comme un exercice non négociable imposé de l'extérieur. Ces représentations peuvent peser ultérieurement sur la démarche si elles ne sont pas déconstruites assez tôt. Il arrive qu'une évaluation soit au centre d'enjeux majeurs clairement identifiés. Mieux vaut les annoncer dès le départ.

Cette information est un préalable à l'organisation du pilotage de l'évaluation et de la concertation qui doit accompagner sa préparation. Elle permet d'initier les premières animations et réflexions qui vont faciliter la participation de certains acteurs à la préparation des termes de références.

Les enquêtes réalisées lors de l'étude montrent les craintes que suscite une évaluation chez les « évalués » (ou ceux qui se perçoivent comme tels) quand ils ne sont pas d'abord suffisamment informés du tenant et des aboutissants de l'exercice qu'ils vont « subir », ni ensuite associés à sa préparation. Ces craintes sont souvent à l'origine de « systèmes de défense » qui ne facilitent pas le bon déroulement de l'évaluation.

Une organisation minimale : portage et jeu d'acteurs

« Une concertation organisée, une répartition claire des responsabilités entre des instances de pilotage et de concertation et un « pilote » responsable de son organisation »... Il est difficile de décrire une organisation standard de l'évaluation au-delà de ce niveau de généralité : les situations sont très diverses et l'organisation du pilotage d'une évaluation dépend toujours de celle des actions et des institutions évaluées.

L'étude suggère cependant quelques remarques :

- Les évaluations des premières « Conventions d'Objectifs » ont été supervisées par des comités de pilotages qui réunissaient plus d'une dizaine de personnes. Ces comités ont fait l'objet de critiques : « pléthorique », « trop lourds », « prennent des décisions finalement peu cohérentes, un organe 100% au Nord... ». Mais ils ont aussi été appréciés comme des occasions finalement assez rares d'échanges, favorisant des débats particulièrement productifs sur les actions. Cette apparente contradiction invite peut-être à distinguer, dans certains cas, comités de pilotage et instances de concertation.
 - Les premiers, chargés de valider les choix effectués aux différentes étapes de l'évaluation (Cf. ci-après), doivent pouvoir prendre des décisions rapidement. Mieux vaut alors qu'ils réunissent peu de membres, suffisamment disponibles et représentatifs des principaux « intérêts » en jeu. Ces comités, trop restreints, ne suffisent alors pas à assurer une concertation suffisante.
 - « L'instance unique représentative et souveraine » est un modèle souvent hors d'atteinte pour les secondes. Une organisation plus pragmatique, à géométrie variable selon les étapes de l'évaluation, supervisée par un petit comité de pilotage est souvent plus efficace.

Quel que soit le mode de pilotage adopté, celui-ci devrait faire l'objet d'un minimum de concertation préalable entre les principaux acteurs concernés.

- Les points de vue rapportés à propos des comités de pilotage « F3E » rappellent également que lorsque de tels comités sont mis en place :
 - Leur mandat et leurs règles de fonctionnement doivent être clairs dès le départ
 - La personnalité et la disponibilité de leur président compte beaucoup dans leur efficacité. Sa neutralité, sa connaissance des démarches évaluatives... et son autorité sont des qualités appréciables.
- Les regrets entendus au Mali et au Burkina invitent au pragmatisme. Des acteurs importants des projets et programmes évalués disent avoir été tenu à l'écart de la préparation des évaluations. Un minimum d'information et de concertation ne nécessite pas forcément la mise en place compliquée d'une instance « ad hoc ». Le mieux est parfois l'ennemi du bien.

Indépendamment des comités de pilotages évoqués ci-dessus, l'étude a permis de conforter le rôle de « tiers exigeant » et de facilitateur joué par le F3E. Les bailleurs apprécient sa contribution à la qualité et donc la crédibilité des évaluations, les Osi son assistance technique à la mise en œuvre de l'exercice et les évaluateurs son intermédiation entre eux et les Osi. Hors F3E, pour des évaluations à forts enjeux, il peut être utile de mettre en jeu, notamment via le comité de pilotage, une personne susceptible de jouer ce rôle de garant, de facilitateur et de médiateur.

Parole d'évaluateur du Sud

« moins on est porteur de l'évaluation et plus on a peur et donc moins on est contributif et plus on se comporte comme si on voulait masquer la réalité »

2. L'évaluation proprement dite, depuis la préparation des termes de références

2.1 La préparation jusqu'à la contractualisation avec les évaluateurs

Les termes de références, un enjeu important

La commande d'une évaluation externe se déroule comme celle de n'importe quelle prestation externe « sur mesure », en cinq temps :

1. Le commanditaire précise ce qu'il veut
2. Il adresse sa demande de service à plusieurs prestataires possibles
3. Ceux-ci lui font des offres
4. Après comparaison, le commanditaire choisit ce qui lui semble la meilleure offre
5. Il négocie et contractualise avec le prestataire qu'il a choisi

Le principal document rédigé par le commanditaire à la première de ces cinq étapes pour préciser ce qu'il attend des évaluateurs s'appelle donc « Termes de Références » dans notre jargon (TdR en abrégé). Il est déterminant pour la suite de la démarche : les attentes d'un commanditaire, infidèlement traduites par un document incomplet, mal compréhensible et incohérent, ont peu de chance d'être satisfaites. Les TdR sont souvent annexés au contrat qui lie le commanditaire à son prestataire : ce dernier s'engage à réaliser l'évaluation conformément aux prescriptions qui y figurent. Ils doivent être suffisamment détaillés et notamment spécifier la façon dont l'évaluateur rendra compte de son travail, lors de restitutions orales et par la production de documents écrits (ou audiovisuels).

En elle-même, la rédaction des TdR n'est pas un exercice d'écriture très compliqué ⁽¹⁵⁾. Mais elle nécessite que les trois conditions préalables soient remplies :

- Le cadre de l'évaluation est clairement défini
- Les attentes auxquelles elle doit répondre sont explicites et cohérentes
- La traduction de ces attentes en démarches évaluatives a fait l'objet d'une première réflexion.

La première de ces trois conditions devrait être satisfaite dès le lancement du processus qui conduit à la préparation de l'évaluation¹⁶. Les deux autres nécessitent une réflexion collective préalable qui implique une démarche construite et « un vrai travail ».

¹⁵ Le F3E propose des guides et des formations pour faciliter cet exercice de rédaction.. On ne détaille pas plus ici. Cependant, s'il ne fallait donner qu'un conseil aux rédacteurs de TdR : faites vous relire par un tiers qui ne connaît pas le projet à évaluer mais qui sait ce qu'est une évaluation.

¹⁶ CF. ci-dessus page 28

Organiser une réflexion collective préalable

Le caractère participatif d'une évaluation se joue dès l'élaboration des termes de référence. Les personnes et les institutions qui seront les plus directement concernées par l'évaluation risquent de la percevoir, au mieux comme une étrangeté, au pire comme un contrôle ou une ingérence, si elles ne sont pas associées à sa préparation. La démarche ne les intéressera guère si elle ne prend pas en compte leurs propres attentes et interrogations, elle les laissera passifs ou sur la défensive.

Globalement, plus une évaluation répond aux questions spécifiques que les acteurs se posent sur leurs propres actions, ou sur les actions qu'ils soutiennent, et plus ses conclusions auront de chance de leur être utiles.

Mais il n'est pas toujours facile d'associer un grand nombre d'acteurs différents à la préparation d'une évaluation.

- Les personnes les plus impliquées dans l'action ont besoin de « lever le nez du guidon », de prendre du recul et de replacer celle-ci dans son contexte. Ils n'y parviennent pas toujours spontanément.
- Un minimum d'explication et d'information sur l'évaluation sont nécessaires pour permettre à des néophytes de participer à ces réflexions préalables.
- Les acteurs concernés par un projet ou une institution évaluée ont en général des points de vue, des intérêts, et des cultures différentes. Leurs attentes vis-à-vis de l'évaluation sont également diverses. Elles sont même parfois contradictoires.
- Une évaluation ne peut pourtant pas répondre également à une somme d'attentes trop nombreuses et disparates. Un compromis et une synthèse sont souvent indispensables. Ils sont parfois difficiles à construire entre des personnes parfois géographiquement éloignées les unes des autres.
- Plus l'objet d'une évaluation est complexe et plus ces compromis et ces synthèses sont nécessaires et plus ils demandent travail et méthode.

Dans tous les cas les réflexions préalables à l'élaboration ou à la finalisation des TdR demandent donc du temps et un minimum de moyens et de méthode. Il n'existe pas une méthode unique adaptée à la diversité de toutes les situations. Les enquêtes réalisées lors de l'étude suggèrent quelques remarques.

- Elles invitent à répéter l'invitation au pragmatisme faite à propos des instances de pilotage ou de concertation. La complexité des procédures d'écritures collectives ou des processus labellisés « 100% pur participatif » n'empêche ni d'informer, ni d'expliquer, ni de demander l'avis... ni d'en tenir compte.
- Un tiers, peu impliqué dans l'action, est souvent bien utile pour permettre aux plus actifs de prendre du recul. Mieux vaut qu'il n'appartienne pas aux « institutions » les plus concernées s'il doit jouer un rôle de médiation ou de synthèse.

La préparation de certaines des évaluations étudiées, plus complexes que d'autres, a bénéficié l'appui de personnes expérimentées. Celles-ci ont permis aux Osi commanditaires de mieux formaliser leur propre vision de l'objet à évaluer et de structurer leur démarche. Ces appuis de quelques jours semblent avoir été utiles et appréciés. (Certains regrettent qu'ils n'aient concerné que les acteurs « Nord » des évaluations).

- Si un petit groupe de personnes est plus particulièrement chargé de participer à l'élaboration de termes de références, mieux vaut d'abord qu'elles partagent toutes la même bonne connaissance de l'objet à évaluer, qu'elles soient bien informées des contraintes de l'évaluation (calendrier, budget disponible) et qu'elles s'accordent sur les objectifs spécifiques de l'évaluation avant d'en discuter plus en détail¹⁷...
- ...

Paroles de partenaires du Sud

« Les conclusions de l'évaluation de ce programme inter Ong française n'ont servi à rien pour leurs partenaires, les Ong nationales et leurs regroupements. C'était une affaire franco- française. Elle n'a pas été conçue comme une évaluation formative mais comme une évaluation tout court, dont les TdR ont été élaborés par les Ong françaises avec leur Ministère »

Le choix de l'évaluateur

Le questionnaire proposé aux Osi demandait : *Quelle est l'étape la plus déterminante dans la réussite ou l'échec d'une évaluation ?* Les Osi ont répondu le plus souvent « Le choix des évaluateurs ».

Ce choix représente donc un enjeu important. Il devrait toujours être effectué par plusieurs personnes selon des critères et des modalités assez explicites. La transparence de la méthode garantit la neutralité et contribue à la crédibilité de l'évaluateur.

Les critères de choix dépendent évidemment des spécificités de l'évaluation et des attentes auxquelles elle doit répondre.

La « neutralité » ou « l'extériorité » recherchée n'est pas forcément contradictoire avec une certaine proximité. L'évaluation de programmes pilotés par des Osi de petites dimensions demandent sans doute des références particulières.

Parole d'évaluateur du Nord

L'évaluateur confirmé des grands projets bailleur, n'est pas forcément à l'aise dans l'évaluation d'une petite structure très brouillonne mais pas sans qualités

Une seule personne ne peut pas toujours réunir l'ensemble des qualités nécessaires à la conduite d'une évaluation (la connaissance du contexte local et du cadre institutionnel, des compétences dans plusieurs domaines d'intervention différents, des références vis à vis des approches et des méthodes utilisées par l'action, un point de vue de généraliste expérimenté...). Au-delà d'une certaine dimension, les évaluations sont de plus en plus souvent réalisées par des binômes d'évaluateurs. L'intérêt n'est pas seulement d'additionner des compétences techniques ou thématiques complémentaires, mais aussi d'associer des points de vue, des expériences, des regards différents. Les évaluateurs du sud sont mieux à même de repérer les discours convenus des « évalués » mais peuvent aussi être prisonniers des rapports sociaux dans lesquels ils sont inscrits.

¹⁷ Cette précaution n'est pas inutile quand les jeux institutionnels amènent dans les comités de pilotage des personnes qui représentent des institutions importantes mais sont assez éloignées de l'action évaluée.

Les évaluations étudiés ont été le plus souvent réalisées par des binômes « Nord Sud »... (et plus rarement, jusqu'à présent, des équipes « Sud Nord »). Cette « mixité » devient une règle, dont les avantages ne s'expriment pas toujours. La complémentarité au sein des binômes ne va pas toujours de soi. Le risque de confiner l'évaluateur Sud dans le rôle du « local de l'étape » est réel. Il n'est pas seulement entretenu par leurs collègues du Nord. Enfin, « mixité » ou pas, l'entente entre les évaluateurs est une condition primordiale de leur efficacité... Mieux vaut éviter de prendre la responsabilité de réunir des évaluateurs qui ne se connaissent pas et que l'on connaît mal. Les binômes déjà constitués, et/ou dont la complémentarité est justifiée et organisée sont plus rassurants.

Parole d'évaluateur du Sud (résumé d'interview)

Un évaluateur du Sud qui a participé à une évaluation dirigée par un bureau du Nord n'est pas satisfait de cette collaboration :

« Il faudrait un échange entre les différents évaluateurs sur la base des TDR proposés au moment de l'élaboration de l'offre technique. Cela permettrait une coopération plus naturelle ensuite au niveau de l'équipe.... Le consultant européen devrait se focaliser sur la partie française. Une équipe mixte est intéressante s'il existe un véritable partenariat sur le fond. Il faut une égalité de participation des évaluateurs ainsi que de responsabilité et que cela soit clarifié dans les TDR. Ce n'était pas le cas pour cette évaluation de 2001... Le rapport final ne comporte pas la « touche » de l'évaluateur malien. Les recommandations des évaluateurs nationaux n'ont pas toujours été prises en compte. Le rapport est trop « lourd ».

Selon les procédures du F3E, les évaluateurs sont choisis par appel d'offre restreint : le secrétariat de l'association aide l'Osi à repérer des évaluateurs potentiels. L'Osi en présélectionnent quelques-uns sur CV ou références (une demi-douzaine ou une petite dizaine pour être sûr d'avoir trois ou quatre réponses). Elle leur adresse les termes de références qu'elle a rédigés. Les bureaux ou les experts indépendants présélectionnés et intéressés répondent à cette sollicitation en leur adressant leur « offre ». Cette offre se compose des Curriculum Vitae des évaluateurs proposés, éventuellement des références des bureaux, d'une note méthodologique et d'une proposition financière.

La note méthodologique justifie et détaille la méthode proposée par les évaluateurs pour répondre au mieux à la demande de l'Osi. Celle-ci compare ces offres et sélectionne celle qui lui convient le mieux (¹⁸).

¹⁸ Cette méthode n'est pas la seule possible. Hors F3E, certaines Osi tiennent aussi à rencontrer leurs différents évaluateurs potentiels avant de les choisir. Elles ne leur demandent qu'une note méthodologique sommaire et devis ou un tarif. Elles accordent une plus grande importance aux références et à l'entretien oral, à l'expression et la réactivité des évaluateurs : l'évaluation est aussi un exercice de communication. Indépendamment des appréciations portées sur leurs conclusions, les critiques portées sur les évaluateurs eux-mêmes ont plus souvent trait à leurs attitudes et leur façon de communiquer qu'à leur manque de compétence ou de méthode. Dans ce mode de sélection, la note méthodologique détaillée intervient après le choix des évaluateurs et non plus avant.

2.2 Le « terrain », l'enjeu de l'appropriation de la démarche

La méthodologie, ça se discute, de préférence dans les premiers jours de la mission

La note méthodologique présentée par les évaluateurs est un bon révélateur de leurs compétences et de la qualité de leur expression écrite. Elle permet d'apprécier leur compréhension de la demande de l'Osi, et les points de vues qu'ils comptent adopter pour la satisfaire. La méthode proposée traduit aussi leur maîtrise de leurs « métiers »... Ce document constitue donc un bon élément pour guider le choix des personnes chargées de sélectionner les évaluateurs.

Mais, dans les processus d'appel d'offre, cette note est rédigée à partir d'une présentation assez succincte de l'objet à évaluer. L'évaluateur ne dispose alors pas de toutes les informations nécessaires pour concevoir une méthodologie détaillée.

Préférer un évaluateur n'oblige pas à accepter sa note méthodologique sans la discuter. Cette note est peut-être moins mauvaise que les autres. Elle n'est pas forcément tout à fait satisfaisante. Or elle est importante. Elle va servir de référence contractuelle entre l'Osi et l'évaluateur. Elle va déterminer le déroulement de l'évaluation.

Aussi, le contenu de cette note devrait-il être systématiquement rediscuté entre l'Osi (ou l'instance de pilotage de l'évaluation) et l'évaluateur, une fois celui-ci choisi, et après qu'il ait pu s'investir plus avant dans son travail.

Cette discussion permet d'abord aux deux parties de vérifier qu'elles ont bien la même compréhension des objectifs et des principales questions posées par l'évaluation. Elle leur permet ensuite de s'accorder sur une méthode et un déroulement prévisionnel plus détaillés, fondés sur un travail plus approfondi des évaluateurs.

Il semble que quelques-unes des déceptions suscitées par les évaluations étudiées lors des enquêtes auraient pu être évitées par ce type de discussion : les acteurs les plus concernés par une évaluation doivent pouvoir discuter et amender la méthode proposée par l'évaluateur (les outils qu'il compte employer, les démarches d'échantillonnage qu'il va utiliser, sa progression, les critères et les indicateurs qu'ils se proposent d'utiliser ...). S'ils ne comprennent pas ou n'acceptent pas la méthode de l'évaluation, ils auront des réticences pour accepter ses résultats. Cette compréhension est au final nécessaire pour relativiser ses conclusions ... et donc pour les utiliser valablement.

Les contestations suscitées par les conclusions des évaluateurs portent plus souvent sur ce qui leur permet de fonder leurs affirmations que sur le contenu de ces dernières. L'utilisation de leurs recommandations sera fonction de la crédibilité de leurs observations, qui elle-même dépendra en grande partie de celle de leur méthode.

Cette discussion de la méthodologie proposée par les évaluateurs devrait avoir lieu deux ou quatre jours après le début de leurs missions, une fois qu'ils ont pu « rentrer dans leurs sujets » et élaborer des propositions suffisamment détaillées. Elle devrait être conduite avec des représentants des différentes catégories de personnes qui seront concernées par l'évaluation et qui auront à donner leur avis sur ses conclusions.

Faciliter le travail des évaluateurs, favoriser les conditions de l'appropriation des résultats

Les évaluateurs ont besoin de travailler en toute indépendance. Mais la plupart d'entre eux soulignent que la qualité et que la productivité de leur travail dépendent souvent assez largement de la disponibilité de leurs interlocuteurs. Une mission d'évaluation dérange inévitablement l'activité d'un projet ou d'une institution. Elle doit être incluse dans leur programmation.

Cette disponibilité n'est pas seulement nécessaire pour faciliter l'accès des évaluateurs aux informations, au terrain, et aux « personnes clés ». Elle est indispensable à l'appropriation des conclusions de l'évaluation (¹⁹). Cette appropriation implique que les personnes concernées comprennent, chemin faisant, le cheminement qui aboutit à ces conclusions. Cela passe par des restitutions intermédiaires plus ou moins formelles, des échanges et des réflexions communes entre évaluateurs, évalués, et autres parties prenantes de l'évaluation. La disponibilité demandée est donc aussi « intellectuelle ».

Parole d'évaluateur du Sud

« impliquer les évalués dans l'évaluation en leur expliquant la démarche choisie, les critères et les outils utilisés »

« créer une ambiance de réflexion en faisant une synthèse régulière avec les évalués »

Parole d'évaluateur du sud

Les relations entre évaluateurs et évalués sont généralement des relations purement extractives. Les évaluateurs viennent chercher l'information. Il n'y a pas d'échange, de réflexion.

Le commanditaire, le comité de pilotage ou leurs représentants peuvent jouer un rôle pour faciliter ce dialogue et cette réflexion, qui dépendent en partie d'une « ambiance initiale » liée à la façon dont l'évaluation a été annoncée et préparée. Cette ambiance se joue en partie dans les premiers jours de l'évaluation. (Si la note méthodologique n'a pu être renégociée « qu'avec le siège » elle devrait au minimum être représentée et rediscutée « sur le terrain »). Ce dialogue et cette réflexion nécessitent des rencontres intermédiaires entre évaluateurs et « parties prenantes » formelles ou plus souvent informelles. Ces réunions ne peuvent pas être imposées aux évaluateurs, mais elles peuvent être facilitées.

Le copilotage n'est possible que lorsque le format de l'évaluation s'y prête

Le pilotage formel d'une évaluation, après la renégociation de la note méthodologique, dépend très largement de son format et de la façon dont elle a été conçue.

Une mission courte sans césure est difficilement « copilotable ». Au contraire un processus par étape (diagnostic général / diagnostic ciblé), ou un cheminement plus itératif et donc plus discontinu permet à un comité de pilotage de fonctionner²⁰.

Un tel scénario aurait sans doute permis de mieux gérer les quelques évaluations de l'échantillon étudié dont le déroulement a été conflictuel ou/et perturbé par des termes de références qui se sont révélés peu cohérents en cours de mission.

¹⁹ CF. ci avant page 24

²⁰ Le format des évaluations des projets des Osi est encore très fortement marqué par la localisation de leur centre de décision, au Nord, et leur préférence pour des évaluateurs qui soient géographiquement et culturellement proches d'eux. Dès lors la mission courte, d'un seul bloc reste de format courant des évaluations « outre mer ». Les évaluations de projets analogues, de développement social ou de développement local, réalisées au Nord par et pour des acteurs du Nord, ont un tout autre format.

Parole du nouveau coordinateur de l'antenne de l'Osi

Au cours de sa mission, l'évaluateur a interrogé tous les animateurs. Mais il a surtout discuté au fur et à mesure de son travail avec le coordinateur de l'équipe. Après, celui-ci se référait souvent à l'évaluation. Mais quand il est parti, cela a entraîné une perte de mémoire et sans doute aussi d'intérêt par rapport aux résultats de l'évaluation

2.3 Les conclusions : restitutions et productions documentaires

Les restitutions « à chaud » sont organisées à la fin des missions des évaluateurs. Les restitutions « à froid » le sont quelques semaines plus tard sur la base de leurs rapports provisoires. L'une et l'autre sont des moments clés, déterminants pour l'appropriation et la prise en compte des conclusions de l'évaluation. Leur déroulement devrait être expressément prévu dans les termes de références des évaluations.

Les restitutions à chaud, importantes et donc « soignées »

L'ensemble des personnes interrogées au cours des enquêtes insistent sur l'importance des restitutions organisées en fin de mission, alors que les conclusions des évaluateurs ne sont encore ni définitives ni même complètement élaborées. Selon le questionnaire initial de l'étude, ces restitutions jugées indispensables sont une pratique très fréquente mais pas encore systématique lors des évaluations « made in F3E ».

Les acteurs du Sud apprécient la discussion directe avec les évaluateurs et la proximité entre les réflexions ou la mise en mouvement provoquée par l'évaluation et le débat « *il faut battre le fer pendant qu'il est chaud... le rapport est souvent « refroidi »*. Pour eux, l'enjeu de cette restitution n'est donc pas la prise de décision mais l'échange d'idées : « *La restitution travaille au corps* », « *les propositions ne convenaient pas, mais le débat avec les bénéficiaires a été très productif* ». Certains évaluateurs utilisent d'ailleurs les débats de ces restitutions pour faire progresser une analyse qu'ils espèrent partagée. D'autres testent déjà les réactions que suscitent leurs premières conclusions et leurs premières recommandations.

Quoiqu'il en soit ces restitutions constituent donc toujours une étape majeure, essentielle pour la valorisation ultérieure de l'évaluation. Elles méritent donc attention, temps et moyens. Elles sont souvent organisées en deux ou plusieurs temps, selon les différents « cercles » des parties prenantes du projet ou de l'institution évaluée. Dans le cas d'un projet, elles peuvent être organisées successivement avec l'équipe d'un projet, puis les responsables de ses principaux partenaires, et enfin l'assemblée des bénéficiaires. Elles peuvent concerner successivement les cadres et le bureau d'une association, puis ses premiers partenaires, et enfin son conseil d'administration ou/et son équipe tout entière. Chaque cercle nécessite et permet un débat différent. Il implique donc une présentation et théoriquement des supports différents. Les restitutions au deuxième ou troisième cercle se déroulent forcément en langue nationale. Il est parfois utile aux évaluateurs de tester les réactions que suscitent leurs recommandations au sein du « premier cercle » non pour s'auto censurer mais pour en ajuster la présentation.

Parole de chargé de programme géographique dans une Osi

Il n'y a pas eu de restitution à chaud à la fin de l'évaluation. Nos partenaires n'ont pas pu débattre avec les évaluateurs. Ils n'ont pas pu contester certaines de leurs conclusions qui leur semblaient erronées. Cela a compliqué l'ensemble des débats par la suite.

Restitutions à froid : débats autour des recommandations et conclusions contractuelles

La plupart du temps, les évaluations externes se concluent par des restitutions « à froid » organisées, le plus souvent au Nord, quelques semaines après la production du rapport provisoire des évaluateurs. Ces restitutions assurent deux fonctions. Elles permettent la mise en débat et la critique des conclusions et des recommandations finales de ce rapport. Elles préparent la « bonne fin » de la relation contractuelle entre commanditaires, prestataires et autres partenaires éventuellement.

Ces restitutions peuvent se dérouler, elles aussi, en plusieurs séquences.

Selon le déroulement des restitutions « à chaud », il peut être judicieux de permettre à un grand nombre de personnes de donner leurs avis sur les conclusions de l'évaluation et d'en débattre avec les évaluateurs : plus les acteurs concernés ont l'occasion de débattre de ces conclusions et d'en comprendre les fondements, et plus ils auront de chance de se les approprier, puis de les utiliser.

Les restitutions à chaud, parfois contraintes par le calendrier et la géographie, n'y suffisent pas toujours. Elles portent souvent plus sur le diagnostic des évaluateurs que sur leurs propositions finales. Or ces dernières peuvent constituer un réel enjeu, l'évaluation est censée préparer des décisions ou des prises de positions. (des représentants des acteurs du Sud devrait donc pouvoir participer aux restitutions « à froid »).

À écouter les personnes interrogées lors des enquêtes, les restitutions sont souvent des éléments fondateurs des dynamiques et des changements issus des évaluations. Elles ont lieu devant, ou avec les principales parties prenantes et partenaires des projets évalués. Les paroles échangées, les accords ou les désaccords constatés y acquièrent un poids particulier.

La discussion entre l'Osi et les évaluateurs sur les « recommandations » ne portent pas seulement sur le contenu de ces dernières, mais aussi sur leur nature. Certaines Osi attendent des orientations générales dont elles n'entendent pas se faire dicter l'application. D'autres souhaitent des recommandations plus détaillées et plus directement plus opérationnelles. Les restitutions doivent permettre aux évaluateurs d'ajuster leurs propositions à ces attentes qui théoriquement auraient dues s'exprimer via les TdR ⁽²¹⁾.

Lorsque les débats autour des recommandations prennent la forme de réunions largement ouvertes, il peut être nécessaire de conclure l'évaluation par une réunion plus restreinte. Celle-ci prend acte de la fin de l'évaluation et des modifications que les commanditaires souhaitent voir apporter aux productions encore provisoires des évaluateurs (Cf. ci après). L'Osi et ses partenaires ne sont pas alors forcément d'accord avec les conclusions de l'évaluateur, qui peuvent représenter un enjeu important pour la suite de leurs activités. Cette dernière réunion peut donc être conflictuelle et ne devrait pas laisser Osi et évaluateurs face à face. Elle se déroule avec le comité de pilotage lorsque celui existe, ou en présence éventuellement des partenaires

²¹ (Mais l'évaluateur ne peut pas toujours aller très loin dans le détail de ses recommandations si les orientations sur lesquelles elles reposent n'ont pas été validées au préalable et si ce niveau de détail ne lui a pas été demandé au départ. Une évaluation n'est pas une étude de faisabilité).

contractuellement engagés dans la réalisation de l'évaluation (le F3E pour les évaluations qu'il accompagne, le Ministère des Affaires Etrangères pour certaines d'entre elles).

Est-ce faute de temps ? Est-ce faute de traces ? Les enquêtes rapides conduites pour éclairer les réflexions du F3E et illustrer ce document n'ont guère trouvé de trace des débats des restitutions des évaluations « chaudes » ou « froides ». C'est peut-être dommage. L'avis des acteurs concernés sur les analyses et les recommandations des évaluateurs devrait être un matériel important pour ceux qui utiliseront ultérieurement ces recommandations pour prendre des décisions. Les conclusions d'une évaluation ne sont pas seulement celles des évaluateurs²².

Parole de responsable d'OSI

L'association a fait un bilan en demi-teinte de l'évaluation car les recommandations produites ont été peu précises et donc mal aisées à mettre en œuvre. En même temps cela l'a obligé à travailler ces recommandations et à se les approprier, à les reformuler pour les décliner en pistes d'action. Des recommandations plus précises auraient peut-être eu l'effet inverse

Le rapport, enjeu important

La validation du rapport définitif des évaluateurs, conformément aux conclusions de la restitution finale, est le dernier acte de la relation contractuelle entre l'OSI et les évaluateurs²³ et éventuellement les autres contractants de l'exercice. Dans le cas des évaluations « made in F3E », le Fonds doit pouvoir jouer son rôle de garant de la qualité finale des produits issus des évaluations qu'il a accompagnées.

Ce rapport est un élément de la transparence recherchée par la pratique de l'évaluation. Il a donc vocation à être diffusé en dehors de l'OSI commanditaire de l'évaluation. Il est aussi souvent destiné à ses bailleurs.

Les écrits restent. Les rapports d'évaluations deviennent parfois des références accessibles au-delà du mandat des personnes les plus impliquées dans la réalisation des projets évalués. Ils sont souvent quelques années après l'évaluation la principale trace écrite de ces projets.

Leur contenu et leur forme constituent donc un enjeu majeur.

Les OSI (et les divers commanditaires de l'évaluation) peuvent donc se montrer exigeant sur cette dernière... (en restant réaliste sur leur niveau d'exigence vis-à-vis des évaluateurs). Elles peuvent comme certains bailleurs institutionnels apporter des exigences précises sur le « format » attendu de ces rapports (un certain volume, un résumé, une synthèse en français et dans les langues de ses partenaires ...).

Le questionnaire initial de l'étude montre que les OSI exigent assez systématiquement des modifications aux rapports provisoires. Dans la plupart des cas les corrections demandées portent sur la forme ou des détails factuels. Elles ne posent alors pas de problèmes majeurs car elles ne remettent pas en cause les conclusions des évaluateurs. Mais il peut arriver qu'un désaccord sur le fond les oppose à ces derniers. Les évaluateurs peuvent refuser des modifications demandées par l'OSI quand ils les estiment contradictoires avec leurs propres constats et donc

²² Accessoirement l'avis des parties prenantes sur le déroulement et le résultat d'une évaluation est aussi un matériel bien utile pour nourrir une réflexion sur l'évaluation elle-même, et améliorer progressivement la façon dont on les commande ou les conduit.

²³ Le rôle de l'évaluateur peut aller au-delà. Il peut arriver qu'il accompagne les changements qu'il a recommandés. Mais il s'agit alors, en général, d'une autre prestation et d'un autre contrat (CF. page 43.)

qu'il serait contraire à leur déontologie de les faire figurer dans le document qu'ils signent et dont ils assument la responsabilité. Ils sont alors dans leur droit.

Dans ces cas de conflits, et même en dehors, plus systématiquement, il peut être judicieux de constituer un rapport d'évaluation composé du rapport des évaluateurs, publié sous leur responsabilité, et d'une annexe qui collecte les principales réactions que ce rapport a suscitées (comptes-rendus, résumés des restitutions, commentaires « officiels » de l'Osi, contributions de principales personnes concernées...)

Le rapport, un outil de communication très limité

Mais paradoxalement, le rapport de soixante à quatre-vingt pages est aussi un outil de communication très limité. Il est réservé à ceux qui ont la capacité de lire... et qui ont accès à ce document.

L'enquête montre que les rapports des évaluations F3E sont finalement très peu lus. Ils sont rarement diffusés au-delà du premier cercle des responsables de l'Osi et de ses partenaires institutionnels. Ils semblent finalement peu diffusés. Ils restent inaccessibles à tous pour la lecture d'un long texte en français, pas toujours bien écrit. C'est un exercice difficile ou impossible. Le questionnaire initial montre que ces rapports, leurs synthèses ou leurs résumés ne sont que très rarement traduits dans les langues pratiquées par la majorité des acteurs locaux impliqués dans les projets évalués.

Ce type de rapport ne devrait pas rester la seule « production » d'une évaluation. La production, la diffusion et la traduction de synthèses plus accessibles pourraient être plus systématiques OUI. Certaines Ong étrangères « traduisent » systématiquement les principales conclusions de leurs évaluations en documents audiovisuels ou en « boîtes à image » pour les mettre en débats... L'évaluateur ne doit pas forcément être chargé de la production de tous les supports nécessaires à la circulation de l'information et à l'animation des débats de l'après évaluation.

La phase finale de l'évaluation oubliée beaucoup de monde

Ce projet de coopération décentralisée entre une association inter municipale française et une municipalité malienne est mis en œuvre par une petite équipe locale. Celle-ci évoque la dernière phase de l'évaluation :

Une restitution d'environ 2 heures a eu lieu sur le terrain à la fin de la mission avec nous. C'était trop court. La mairie n'était pas présente mais cela n'était pas un souci car il valait mieux faire d'abord le point en interne. Il a manqué une restitution plus large avec les partenaires et les bénéficiaires à la fin de la mission, qui aurait été animée par les évaluateurs, et à laquelle la mairie aurait participé. Les gens sont restés crispés et il y a eu un sentiment de suspicion et d'abus de confiance.

Une autre restitution a eu lieu en France environ 6 mois après la fin de la mission. C'était trop longtemps après, par rapport au partenaire et à la population de la ville qui avait été interviewée et n'avait pas eu de retour. La situation de méfiance a été aggravée.

Un rapport provisoire nous a été adressé et à la mairie, et des commentaires ont été renvoyés à l'évaluateur. Environ 30% ont été intégrés. Le rapport final a été envoyé aux mêmes acteurs et au représentant de la coopération française. Ce rapport n'est pas lisible par la population et les partenaires. Il faudrait un résumé de deux pages plus digeste et plus simple.

3. L'après évaluation

3.1 Débattre, partager, puis conclure - informer

La valorisation de l'évaluation commence au lendemain de la remise du rapport final. Celle-ci devrait marquer la transition d'un processus à un autre, et non la fin de l'évaluation.

La mise en débat et l'information (suite)

Le processus de restitution décrit ci-dessus n'est pas toujours facile à maîtriser entre le Nord et le Sud, entre le besoin de débattre en interne et avec ces partenaires, entre les multiples calendriers des évaluateurs, des bailleurs, des cadres et des rendez-vous institutionnels de l'Osi... Les différentes conclusions d'une évaluation peuvent concerner des publics différents, et nécessiter des débats spécifiques... Toutes les personnes concernées par l'évaluation et ses suites n'ont pas forcément pu participer aux restitutions, a fortiori s'y exprimer et prendre connaissance du pesant rapport d'évaluation.

Une étape d'information et de mise en débat après l'évaluation est souvent indispensable à sa valorisation. Elle devrait être prévue et gérée comme telle, comme les autres étapes de l'évaluation. Elle nécessite un minimum de moyens qui devrait être inclus dans les budgets de l'évaluation... L'enquête et l'étude montrent que les évaluations « made in F3E » ne sont pratiquement jamais l'objet de processus de valorisation conçus en temps que tel ... à une ou deux exceptions remarquables près.

L'évaluateur n'est plus indispensable à ce stade. Un facilitateur animateur extérieur peut par contre être utile.

Parole d'évalué :

Cette évaluation a permis une avancée professionnelle, et une mise en cohérence. Elle a suscité des débats de fond, a permis de préciser les argumentaires, de passer à la capitalisation. Elle a créé une cohésion interne à l'association en clarifiant le discours et en faisant des choix de structuration de l'association.

Elle a par ailleurs suggéré des choses intéressantes en matière de suivi évaluation. (Mise en place d'un dispositif, utilisation d'outils de gestion des projets).

Elle a été utile pour le montage du deuxième programme qui a suivi

Conclure et décider

Ces débats peuvent être concentrés en quelques réunions spécifiquement organisées dans les semaines qui suivent la fin de l'évaluation. Ils peuvent aussi s'étaler sur une période plus longue et s'intégrer dans le rythme de travail d'une équipe opérationnelle, des instances d'une association, ou de comités inter organisations.

Ils doivent permettre à ces acteurs de tirer et de formaliser leurs propres conclusions de l'évaluation.

L'évaluateur n'a pas forcément raison sur tout, il ne voit pas tout, et ses conclusions ne sont pas forcément formulées sous une forme « prête à l'emploi »... Dialoguer avec lui, et éventuellement remettre en cause ses constats et ses recommandations est une chose. Conclure ce qu'on retient de ses propositions et décider ce qu'on va en faire est une autre chose.

Un évaluateur peut parfois dire et écrire des bêtises. C'est rare... Mais ça peut arriver²⁴... et c'est parfois très fécond parce que cela « oblige » ces interlocuteurs à argumenter, à préciser entre eux leur pensée collective comme ils ne l'avaient jamais fait auparavant. Ce ne sont pas les conclusions de l'évaluation qui sont productives, ce sont les efforts faits pour s'en emparer ou pour les contrer... et les plus fructueux efforts sont probablement ceux qui sont réalisés après l'évaluation.

Une évaluation ratée qui produit malgré tout des effets parce qu'elle provoque beaucoup de débats

Malgré ses malheurs, son rapport contesté, et sa restitution houleuse l'évaluation du programme de l'OFICAI apparaît avoir contribué à des inflexions importantes du programme de l'Office. Les tensions qu'elle a provoquées ont incité les partenaires à se rencontrer plus souvent. Plus que les recommandations des évaluateurs, elles les ont persuadés de modifier leurs modes de communications, de clarifier leurs objectifs et de se doter d'un système de suivi évaluation. Ces tensions ont « réveillé » et facilité la concrétisation effective d'orientations anciennes « mollement » suivies d'effet jusque là.

La Transparence » peut être un autre objectif de l'après évaluation

La transparence est très rarement un des objectifs principaux des évaluations « made in F3E »... à moins de limiter ce concept à l'obligation de rendre compte aux bailleurs, ou à celle de se faire évaluer, sans avoir à communiquer les conclusions de ses évaluations...

Les exceptions, peut-être appelées à croître, impliquent évidemment d'autres outils de communications et d'informations que le rapport de quatre vingt pages ou la réunion « entre parties prenantes ». Elles posent la question de l'objectivité de la communication produite à partir de l'évaluation. Elles interrogent la contradiction entre besoins de simplification de l'une et de nuances de l'autre...

Selon l'étude, ces questions n'étaient pas encore d'actualité entre 1998 et 2002.

Il n'est pas sûr qu'elles ne le deviennent pas dans les années à venir.

3.2 Conduire le changement et valoriser

Le lien entre évaluation et processus de changement

Les évaluations « made in F3E » semblent avoir plus d'effets décalés et diffus dans le temps que des effets immédiats et directs. Les effets les plus spontanément cités ou qualifiés à travers le questionnaire à choix multiples de l'enquête épistolaire sont « *l'enrichissement des réflexions internes au sein de l'OSI* », et des effets significatifs sur « *les orientations données aux suites de l'intervention* » « *de natures plus stratégiques qu'opérationnelles* ». Ils se concrétisent très majoritairement plus de douze mois après la fin de l'évaluation. Les enquêtes confirment ce lien assez lâche entre évaluation et « changements effectifs » dilués dans le temps et pas toujours isolés des autres facteurs qui jouent sur les réflexions stratégiques des Osi.

²⁴ Evidemment, vous l'aviez deviné, il arrive à l'auteur de ces lignes de jouer les évaluateurs.

Cette « modalité d'influence » convient bien à ceux qui assignent essentiellement à l'évaluation cette fonction « d'aide à la prise de recul ». Ils se méfient d'une ingérence trop directe de cette intervention externe sur leurs actions. Ils n'assignent pas à priori une fonction de « vecteur direct de changement » à cet exercice. Les ateliers laissent penser qu'ils sont majoritaires parmi les représentants des Osi.

Elle ne satisfait pas complètement les tenants d'une évaluation plus proactive. Ceux-ci sont peut-être plus nombreux parmi les partenaires institutionnels des Osi et certaines « familles » d'évaluateurs que chez les Osi elles-mêmes. Beaucoup d'entre elles attendent cependant que les conclusions de leurs évaluations éclairent des prises de décisions très concrètes et des passages à l'action rapide.

L'opposition entre les uns et les autres ne fait que rappeler que l'évaluation reste un exercice sur mesure, à adapter aux attentes de chacun ⁽²⁵⁾.

Mais pour les partisans d'une relation plus directe entre évaluation et changement, les enjeux se situent essentiellement dans « l'après évaluation ». Un travail important reste à faire, à la fin d'une évaluation, pour passer de ses conclusions à la mise en œuvre d'un plan d'action. Il ne suffit plus de s'approprier ces conclusions et de déterminer lesquelles on adopte, rejette ou ajoute. Il faut ensuite les hiérarchiser et décliner en actions concrètes.

Parole de responsable d'Osi

« L'évaluation n'a guère eu d'effet au-delà de l'intervention évaluée parce qu'il n'y a pas eu de suivi de l'évaluation par des formations et des échanges d'expérience »

Des conclusions de l'évaluation au passage à l'action, l'accompagnement du changement.

Les décisions prises par une Osi, à partir des conclusions d'une évaluation, sont évidemment de natures très diverses. Elles visent des changements d'ampleurs inégales. Leur mise en œuvre constitue toujours un nouveau processus, distinct de l'évaluation, même s'il peut y avoir une certaine continuité de l'un à l'autre, quand il concerne les mêmes acteurs.

La conduite de ces processus demande parfois une nouvelle prestations d'accompagnement, notamment quand ceux-ci visent des changements importants²⁶, ou amorcent des évolutions essentiellement définies par leurs objectifs et leurs contraintes et pas encore par « un plan d'action ».

Cet accompagnement peut éventuellement être confié à l'évaluateur initial, dont le travail a contribué à la prise de décision de l'Osi. Mais il s'agit alors d'une autre prestation ⁽²⁷⁾, séparée de l'évaluation. Il apparaît en effet difficile qu'une Osi passe un contrat avec un évaluateur,

²⁵ CF. ci-dessus, page 10

²⁶ Ces changements peuvent intéresser la stratégie de l'Osi (*passer d'une approche villageoise à une approche communale, déléguer une partie de la mise en œuvre des actions à des acteurs locaux*). Ils peuvent porter sur son organisation (*accorder une plus grande autonomie aux antennes locales*). Ils peuvent concerner l'institution elle-même (*Faciliter l'autonomisation de ses propres équipes en Ong locales*). Ils peuvent aussi n'être définis que par leurs objectifs (*faciliter l'émergence d'une organisation commune fédérant des partenaires locaux*)....

²⁷ Ce passage de la fonction d'évaluateur à la fonction de conseil est considéré par certains comme contraire à la déontologie de l'évaluation.

qui inclut dès le départ l'accompagnement de la mise en application des conclusions de l'évaluation, avant que ces conclusions ne soient connues.

Certains remarquent cependant que cette distinction entre « évaluation » et « accompagnement du changement » aboutit souvent à ne financer que la première ; elle est « obligatoire » vis-à-vis du bailleur ; elle est cofinancée par le F3E ; le second ne l'est pas. L'accompagnement de des décisions post évaluation, et donc une partie de ces décisions, ne sont donc pas mis en œuvre.

De l'évaluation à la capitalisation

Ce type de processus direct entre les conclusions d'une évaluation et l'élaboration d'un plan d'action, n'est pas le seul mode d'utilisation explicite des conclusions d'une évaluation. L'enquête montre que les Osi valorisent aussi ces dernières en les utilisant rétro activement lors de « chantiers » conduits plusieurs années après, lors de phases régulièrement espacées d'ajustements stratégiques, ou lors de processus de capitalisation.

Parole de chargé de programme géographique dans une Osi

Cette évaluation a été intéressante parce qu'elle a été au-delà du projet, en le replaçant dans son contexte (une zone à forte densité et à forte pression foncière) et dans sa problématique globale (la formation et l'installation des jeunes agriculteurs). Mais elle n'aurait pu être vraiment valorisée que si elle avait eu une dimension capitalisation, ou si elle avait été reliée à un travail de capitalisation conduit sur ces thèmes au niveau de l'ensemble de l'organisation (qui est ici une Ong d'assez grande dimension intervenant dans de nombreux pays)

Encore faut-il que ces conclusions aient été appropriées et qu'elles soient restées accessibles.

ANNEXES

Liste des annexes

Annexe 1 : Quelques outils possibles pour compléter l'évaluation externe.....	1
Annexe 2 : Liste des documents suscités par l'étude.....	4
Annexe 3 : Membres du Comité de Pilotage et du Groupe de Travail.....	8
Annexe 4 : Personnes rencontrées lors des « d'études rapides d'évaluation ».....	10
Annexe 5 : Présentation des évaluations qui ont fait l'objet « d'études rapides ».....	11
Annexe 6 : Termes de référence de l'étude.....	14

ANNEXE 1 : QUELQUES OUTILS POSSIBLES POUR COMPLETER L'EVALUATION EXTERNE

L'étude sur l'efficacité des évaluations s'est conclue par la rédaction de deux documents, celui-ci et une note proposée à l'AG du F3E. Cette note, entre autre, invite l'association à réfléchir à une éventuelle diversification des « prestations qualité » dont elle assure la promotion. Elle illustre cette proposition en présentant succinctement quelques outils complémentaires de l'évaluation externe.

Cette annexe résume cette présentation

L'appui conseil pour améliorer les dispositifs de suivi

L'efficacité des évaluations externes dépend en partie de la qualité des dispositifs de suivi. Ces derniers sont des outils indispensables à la qualité des interventions des Osi et à leur redevabilité. Ils peuvent être particulièrement efficaces au service des processus d'apprentissage que suscitent ces interventions.

Les Osi de petite dimension n'ont pas toujours les compétences internes nécessaires pour concevoir ou améliorer leur dispositif de suivi. L'intervention d'un tiers, qui permet de prendre du recul et qui pousse à l'action est souvent bien utile pour les plus importantes.

L'auto évaluation assistée

Nous appelons ici « auto évaluation assistée » une démarche d'évaluation rigoureuse, mise en œuvre par les acteurs ou les membres de l'action ou l'institution évaluée. Comme une évaluation externe elle s'efforce de répondre « objectivement » à des questions évaluatives clairement formalisées, en utilisant des critères et des indicateurs et les outils habituels de l'évaluation. Mais elle n'a pas recours à un évaluateur interne ou externe. Le collectif évalué dont l'action est évaluée joue lui-même ce rôle. L'intervenant extérieur n'est qu'un facilitateur conseil.

Les démarches de ce type produisent des apprentissages et des dynamiques beaucoup plus riches que ceux suscités par des évaluations externes. Elles contribuent fortement au développement de « culture de l'évaluation ». Elles ont recours à une expertise externe moins longue et donc moins onéreuse. Mais elles nécessitent une mobilisation interne plus lourde. Elles restent des événements exceptionnels mobilisables à des intervalles de temps assez longs.

Les bilans et réflexions stratégiques assistés

Un ensemble de personnes intelligentes, informées, suffisamment nombreuses et diverses, et fortement impliquées dans l'action n'a pas forcément à conduire

beaucoup d'investigations supplémentaires pour formaliser le bilan de son action, revisiter ces choix stratégiques et éventuellement actualiser ses priorités.

Il a besoin de méthode, d'un tiers qui l'aide à prendre du recul par rapport à l'action, qui facilite l'organisation et l'animation de ses débats et l'aide à garder un « tempo » assez dense tout au long de sa démarche.

Une telle prestation n'a évidemment pas l'impact d'une auto évaluation et a peu à voir avec une évaluation externe. Mais, moins coûteuses et plus rapidement mobilisées, ces mises en débat assistées » peuvent intervenir entre deux évaluations, faciliter les sorties de périodes de doute, conclure des projets de petites dimensions.

L'accompagnement du changement

Ce type d'appui à l'organisation et à l'animation des débats internes à une organisation peut se décliner selon différentes formules « *d'accompagnement du changement* ». Il peut faciliter la valorisation d'une évaluation en accompagnant la « post évaluation » (Cf III. 3.2). Il peut intervenir pour accompagner des mutations institutionnelles comme en connaissent par fois les Osi, et en recommandent parfois certaines évaluations (autonomisation de leurs antennes ou équipes projets, ajustement de leur partenariat, réorientation de leurs champs d'activités, etc...)

L'appréciation de l'impact

L'appréciation de l'impact constitue un enjeu majeur. Elle répond à deux nécessités légèrement contradictoires :

- L'analyse des impacts des actions, dans leurs multiples dimensions et leurs complexités, est indispensable pour améliorer leur pertinence et leur efficacité
- Mais les Osi ont aussi besoin de communiquer de façon à la fois objective et simple sur les résultats de leurs actions pour convaincre leurs bailleurs et leurs donateurs

Une évaluation finale, organisée en une ou deux missions courtes peut apporter un éclairage sur l'impact d'un projet. Mais l'appréciation documentée de cet impact est hors de sa portée. Elle nécessite un ensemble d'investigations d'une autre nature.

Les différentes formes de capitalisation et d'échanges d'expériences

L'évaluation suscite des apprentissages notamment quand elle permet aux acteurs d'un projet ou aux membres d'une organisation de prendre du recul par rapport à leurs actions, d'en tirer des leçons et de les formaliser. Elle n'est pas le seul outil qui permette cette démarche. Les différentes formes de capitalisation, individuelle, collective ou inter institutionnelle, poursuivent les mêmes objectifs.

Un des apports de l'évaluateur externe tient à son expérience. Elle lui permet de comparer le projet ou l'institution qu'il évalue à d'autres qu'il a déjà évalués et de faire profiter ses interlocuteurs de cette comparaison. L'évaluateur est évidemment ni le seul, ni le meilleur « média » qui facilite l'échange de « leçons d'expérience ». Les processus de capitalisation aboutissent théoriquement à des productions documentaires ou à des mises en situation qui facilitent ces échanges et qui contribuent au « désenclavement » des projets et des Osi qui les mettent en œuvre.

Ces processus de capitalisation et d'échanges nécessitent un minimum de méthodes et d'accompagnement.

Appui et conseil autour de la démarche projet

Le regard externe et la mise en débat sont deux des « moteurs » de l'évaluation. Ils permettent parfois d'identifier, a posteriori, les limites des projets évalués. Ils pourraient aussi être utilisés pour tenter d'éviter ces dernières a priori, en intervenant à différentes étapes du cycle de projet, et pas seulement à la dernière d'entre elle.

Les évaluateurs interrogés lors de l'enquête soulignent les fréquentes insuffisances des « documents projets » qui servent de support à la mise en œuvre des actions et ultérieurement à leurs évaluations. Ces insuffisances traduisent l'ambiguïté des relations entre les Osi et leurs bailleurs. Mais elles révèlent aussi des difficultés rencontrées lors de la conception et de la préparation des projets. Ces difficultés sont probablement dues, en partie, aux difficultés que les Osi rencontrent pour mobiliser les moyens nécessaires lors de ces premières phases de leurs projets.

ANNEXE 2 : LISTE DES DOCUMENTS SUSCITES PAR L'ETUDE.

Cette annexe présente la liste générale et la liste commentée des documents produits au cours de cette étude.

Ces documents peuvent être consultés sur simple demande auprès du secrétariat technique, ainsi qu'une bibliographie sur l'évaluation.

Liste générale

- 1/ Termes de référence de l'étude, juillet 2003.
- 2/ Problématique de l'étude, novembre 2003.
- 3/ Questionnaire adressé aux membres du F3E dont les évaluations sont concernées par cette évaluation, juillet 2003.
- 4/ Analyse des résultats de l'enquête épistolaire, octobre 2003
- 5/ Compte-rendu de l'atelier du 13 octobre 2003, réunissant des « personnes-ressources ».
- 6/ Compte-rendu de l'atelier du 28 octobre 2003, réunissant des « évalués » et des évaluateurs.
- 7/ Note d'étape du processus de capitalisation- valorisation de l'expérience du F3E.
- 8/ « Notes à l'Assemblée Générale du F3E », premier rendu de l'étude, juin 2004¹.
- 9/ Compte- rendus des réunions du Comité de Pilotage de l'étude
- 10/ Contributions et documents d'appui proposés par le Groupe de Travail

¹ Ce document est uniquement accessible aux membres du F3E

Liste commentée des documents disponibles

1/ Termes de référence de l'étude, juillet 2003.

Les annexes de ce document comprennent une typologie des évaluations capitalisées et le plan d'action de l'étude.

2/ Problématique de l'étude, novembre 2003.

3/ Questionnaire adressé aux membres du F3E dont les évaluations sont concernées par cette évaluation, juillet 2003.

4/ Analyse des résultats de l'enquête épistolaire, octobre 2003

Yann Grandin analyse les principales réponses des 24 OSI ayant répondu au questionnaire. L'annexe de ce document présente le questionnaire complété avec les réponses (en pourcentage) obtenues à chaque question.

5/ Compte-rendu de l'atelier du 13 octobre 2003, réunissant des « personnes-ressources ».

Ce document synthétise les débats des participants autour des résultats de l'enquête par questionnaire et des questions suivantes : que peut-on attendre d'une évaluation externe de fin de phase ? Où se joue l'efficacité des évaluations ?

6/ Compte-rendu de l'atelier du 28 octobre 2003, réunissant des « évalués » et des évaluateurs.

Ce document retrace les grandes lignes de deux ateliers au cours desquels les participants ont pu échanger leurs expériences évaluatives et réfléchir aux conditions et facteurs d'efficacité de l'évaluation, à partir notamment des témoignages de l'OMRI et d'Essor (Nord).

7/ Note d'étape du processus de capitalisation- valorisation de l'expérience du F3E.

La note d'étape fait tout d'abord le point sur la démarche de capitalisation, proposant de réaliser une dizaine d'études rapides plutôt que trois études de cas, puis présente les premiers résultats de l'étude concernant l'efficacité des évaluations.

8/ « Notes aux administrateurs du F3E », premier rendu de l'étude, juin 2004.

Ce document présente les principaux résultats de l'étude sur l'efficacité des évaluations. Il propose ensuite au F3E de raisonner globalement en terme de

« qualité » et non pas seulement d'évaluation, et lui suggères trois axes de réflexion : diversifier la gamme des outils F3E, améliorer l'efficacité des évaluations et mieux faire vivre l'espace mutuel.

9/ Compte- rendus des réunions du Comité de Pilotage de l'étude :

- *Compte-rendu du Comité de Pilotage du 13.06.03.*

Cette réunion avait pour objet la redéfinition des termes de référence de cette étude. Ce document synthétise les discussions autour du produit attendu, du mode de sélection du pool d'experts à mobiliser, la constitution définitive du comité de pilotage et du groupe de travail et le calendrier de l'étude.

- *Compte-rendu du Comité de Pilotage du 18.07.03.*

La réunion visait à finaliser les termes de référence ; ce document présente les échanges autour de la problématique, du plan d'action et du budget de l'étude, de la composition du pool d'experts et du groupe de travail et de la typologie et du questionnaire.

- *Compte-rendu du Comité de Pilotage du 05.02.04*

La réunion avait pour objet la discussion de la note d'étape. Plus précisément, ce document synthétise les échanges qui portent sur les premiers résultats de l'étude concernant l'utilité des évaluations soutenues par le F3E, les perspectives qui en découlent pour cette organisation puis sur la méthodologie proposée par le pool d'experts pour la suite de l'étude.

- *Compte-rendu du Comité de Pilotage du 04.06.04*

Cette réunion visait à discuter la version provisoire de la « note à l'Assemblée Générale du F3E », premier rendu de l'étude. Ainsi, ce compte-rendu traite de l'ambition de cette note à traiter de la qualité et des propositions d'évolution du dispositif F3E.

- *Compte-rendu du Comité de Pilotage du 20.09.04*

Cette réunion avait pour objet de discuter la version provisoire du second rendu de la capitalisation, intitulée « *Améliorer l'efficacité des évaluations* ». Ce compte-rendu rappelle les échanges autour du public- cible du rapport, du contenu, de la forme et de l'organisation du rapport ainsi que les premiers éléments de bilan de la démarche de capitalisation.

10/ Contributions et documents d'appui proposés par le Groupe de Travail

Les contributions :

- Contributions de Jean-François Baré (IRD), Olivier Charbonnier (Consultants Sans Frontières) et Frédéric Lefèbre - Naré au sujet de la problématique et de la bibliographie de l'étude ainsi que le résumé des échanges avec Alain Boucher, par Caroline Brandt, août- septembre 2004.

- Contributions de Geneviève de Crombrugge et Mark Nieuwkerk (Cota), Sonia Fayman (AITEC/RESOL) et Simon Narcisse Tomety (LIFAD) au sujet de la première analyse des résultats de l'enquête par questionnaire, ainsi que les premiers éléments de réponse apportés par Yann Grandin en réponse à ces réactions, septembre 2004.

- Contributions de Valentin Beauval (consultant indépendant), Etienne Beaudoux (consultant indépendant), Geneviève de Crombrugge et Mark Nieuwkerk (Cota), Béatrice Séror (consultante indépendante) au sujet du premier atelier, qui réunissait des personnes- ressources, novembre 2004.

- Contribution de Patrick Durisch, (Fondation Terre des Hommes, Lausanne- Suisse) au sujet de la note d'étape, avril 2004.

- Contributions de Caroline Brandt (ALAMANA), Geneviève de Crombrughe (COTA), Mark Nieuwkerk (COTA), et Béatrice Séror (consultante indépendante) au sujet de la version provisoire des « Notes aux administrateurs du F3E », premier rendu de l'étude, juin 2004.
- Contributions de Valentin Beauval (consultant indépendant), Etienne Beaudoux (consultant indépendant), Frédéric Lefèbvre-Naré (Evalua) au sujet du second rendu de l'étude, intitulé «Améliorer l'efficacité des évaluations ».

Documents d'appui proposés par le Groupe de Travail

- BARE Jean-François : *Comment intégrer l'évaluation à la prise de décision" in Coopérer au début du XXIème siècle, H.C.C.I./ Karthala, Paris. 2003.*
- DURISCH Patrick, *Quelles conditions pour une appropriation optimale des évaluations ?*, contribution de la Fondation Terre des hommes - Lausanne (Suisse) au séminaire Partenaires en évaluation, Learning et Accountability, CAD-OCDE, 25-26 mars 2003, Paris.

ANNEXE 3 : MEMBRES DU COMITE DE PILOTAGE ET DU GROUPE DE TRAVAIL.

Membres du Comité de Pilotage

La réalisation de l'étude a été suivie par un Comité de Pilotage, qui a discuté et validé la démarche et les rendus de l'étude.

Il s'est réuni cinq fois : pour étudier puis finaliser les termes de référence et décider de la composition définitive du groupe de travail, pour étudier la note d'étape soumise par les experts et enfin pour examiner les deux rapports provisoires¹.

Présidente

Nathalie Schnuriger, FPM, présidente du F3E jusqu' en juin 2004.

Représentants des Pouvoirs Publics

Dominique Coffinet – AFD

Marie-France Fabre-Baudry– MAE,
Bureau de l'évaluation

Salvatore Pappalardo – M.A.E.- MCNG

Membres du F3E

Jean-Luc CONDAMINE, ASI

Philippe JAHSHAN, Solidarité Laïque

Rosa Miriam RIBEIRO, Frères des Hommes.

Personnes- Ressources

François Peyreudieu du Charlat, président du comité d'examen du F3E jusqu' en juin 2004.

Secrétariat F3E

Caroline Brandt puis Géraldine Pierrot, chargées d'études et de valorisation

Expert référent de l'étude

Daniel Neu - GRET

¹ Les compte-rendus de ces réunions sont présentés en annexe 2 et disponibles sur simple demande auprès du secrétariat F3E

Membres du Groupe de Travail

Composé de personnes- ressources variées, le Groupe de Travail a pour mandat de contribuer à la réflexion en réagissant aux sollicitations du pool d'experts. Ces consultations, la plupart via une liste électronique de discussion, certaines sous la forme de réunions, ont porté sur la problématique de la capitalisation, la note de synthèse de l'enquête épistolaire, le premier atelier d'échange (qui réunissait des personnes- ressources), la note d'étape et les versions provisoires des deux rendus de l'études.

Praticiens

Catherine Delhay – CIDR et Bureau du F3E depuis juillet 2004.

Patrick Durisch - Fondation Terre des hommes - Lausanne (Suisse)

Annick Mauro - Collège Coopératif

Personne- Ressource

Alain Boucher, ancien membre du Comité d'Examen du F3E en tant que représentant du Bureau de l'évaluation du MAE

Universitaires

Carlos Rodriguez Ariza - Universitaire, Espagne.

Jean-François BARE - anthropologue, dirige l'unité de recherche 102 de l'IRD
Interventions Publiques, Espaces Sociétés

F3E

Caroline Brandt, Alamana, chargée d'étude F3E jusqu'en aout 2003.

Yann Grandin, stagiaire F3E jusqu'en octobre 2003.

Consultants

Etienne Beaudoux – consultant indépendant

Valentin Beauval- Consultant indépendant

Roger Blein- Bureau Issala

Olivier Charbonnier - Consultants sans frontières

Geneviève de Crombrughe - COTA, Belgique

Sonia Fayman - AITEC/RESOL.

Frédéric Lefèbre-Naré - EVALUA

Mark Nieuwkerk - COTA, Belgique

Simon Narcisse Tomety- LIFAD, Bénin

Béatrice Séror, consultante

Reto Zehnder - consultant indépendant, Genève.

Délégation Interministérielle à l'Economie Sociale et Solidaire

Marie-Christine Vergiat

Jean-Marie Raynaut

ANNEXE 4 : PERSONNES RENCONTREES LORS DES « ETUDES RAPIDES D'EVALUATION »

Dans la mesure où les auteurs se sont engagés à préserver l'anonymat des expériences présentées et des propos tenus sur l'évaluation, la liste des personnes rencontrées au Mali et au Burkina Faso n'est pas communiquée.

Praticiens

Frédéric Appolin - CICDA
Caroline Bah - Afrique Verte
Hervé Bernard - Handicap International
Roland Biache - Solidarité Laïque
Jean-Jacques Boutrou - CICDA
Vianney Briand - Handicap International
Laurent Chabert d'Hières - Eau-Vive
Emmanuel Cuffini - CDANE
Axelle Dubernet - Guilde Européenne du Raid
Serge Dumortier - Handicap International
Nathalie Dupont - CCFD
Philippe Redon - Interaide
Emmanuel Soubiran - OMRI
Nicolas Vercken - CCFD
Philippe Villeval - Handicap International

Consultants

Gérard Bossé - EMANENCE
Elisabeth Meyer - Institutions et Développement
Jean Ponsignon - évaluateur indépendant
Hervé Riols - Expand
Simon Narcisse Tomety - LIFAD

Représentants des pouvoirs publics

Alain Boucher - ancien membre du Comité d'Examen du F3E en tant que représentant du Bureau de l'évaluation du MAE
Jean-François Lantéry MAE/ coordination géographique Afrique
Sophie Mahé - AFD/ département communication
Salvatore Pappalardo - MAE/ MCNG

ANNEXE 5 : PRESENTATION DES EVALUATIONS QUI ONT FAIT L'OBJET D'ETUDES RAPIDES

Cette annexe présente la liste et les critères de choix des évaluations concernées.

Liste des évaluations concernées.

- CCFD - Evaluation de l'installation des formés du projet Songhaï (Bénin), P. Debouvry, M. Ongolo-Ndong, novembre 1999. (96Ev)
- ASI - Evaluation du programme agro-pastoral et du programme santé (Burkina Faso), P. David, I. Sanogo, M. Sidibe, janvier 2000. (103 Ev)
- Handicap International - Evaluation du projet d'appui aux initiatives locales dans la province de Battambang (Cambodge), M. Bonich, H. Riols (expand), mars 2001. (108 Ev).
- GRDR - Evaluation de la stratégie du GRDR en lien avec les questions de migration et développement (Mali, Mauritanie, Sénégal), B. Husson B. Sall (Groupe Sahel Recherche), avril 2001. (110 Ev)
- Afrique Verte - Evaluation des actions d'Afrique Verte (Mali, Niger, Burkina Faso), Daniel Neu (GRET), Gabriel Coulibaly, Mamadou Sanfo, Pascal De Campos, mars 2001. (116 Ev)
- OMRI- Evaluation du jumelage coopération Montreuil - Yélimané (Mali), Amari R. Agnéroh, Elisabeth Meyer (letD), janvier 2002. (127 Ev)
- Guilde Européenne du Raid - Evaluation du Programme Solidarités Etudiantes (France), Jean Ponsignon, juin 2002. (130 Ev)
- Solidarité Laïque - Evaluation de l'appui institutionnel au CAEB dans le cadre du soutien du système éducatif béninois, S.M. Fall, G. Bossé (Emanence), avril 2002. (132 Ev)
- CDANE- Evaluation du jumelage coopération/développement entre la communauté d'agglomération Evry Courcouronnes Bandoufle Lisses et la commune de Kayes (Mali), Christophe Mestre, Mahamane Cissé, novembre 2002. (138 Ev)
- Inter Aide - Evaluation du projet d'accès à l'eau potable (Ethiopie), Getachew Hailemichael, Cédric Estienne (Hydroconseil), mars 2003. (154 Ev)
- Eau- Vive - Evaluation de la Convention d'Objectifs *Renforcer le marché du développement villageois au Sahel* (Bukina Faso, Mali, Sénégal) 1996-98, D. Thiéba, D. Neu, juin 2000.
- CICDA - Evaluation de la Convention d'Objectifs *Renforcement du dispositif régional d'appui aux acteurs ruraux œuvrant pour le développement de l'agriculture paysanne en Amérique latine* (Bolivie, Equateur) 1996-1998, P. Montesinos, R. Rojas, L. Field Savage, juin 2000.
- CIDR - Evaluation de la Convention d'Objectifs *Entreprises de services aux acteurs économiques 1998-2000*, Gerda Heyde, Etienne Coyette, Marc Totté, avril 2002.
- CCFD - Evaluation de la convention d'Objectifs *Dynamisation des sociétés civiles en monde rural par le soutien à l'économie paysanne en milieu tropical (Burundi, Congo, Rwanda)* 1996-1998, J.E. Beuret, J-M. Kati Kati, Y. Lasica, A. Pezi, octobre 2000.
- CCOBF- Evaluation du Programme Prioritaire Burkina Faso, G.B. Dagnon, S. Soulama, M. Some, A. Soubeiga, I. Sanogo, S. Oloulotan, novembre 2000.

Critères de choix des évaluations étudiées.

Le **critère de faisabilité** a été déterminant pour sélectionner 15 évaluations parmi les 34 capitalisées. En effet, il a d'abord semblé nécessaire de s'assurer qu'il était toujours possible de rencontrer les acteurs impliqués dans des processus d'évaluation qui ont eu lieu entre 1997 et 2000.

S'il n'a pas été effectué de façon *scientifique*, l'échantillonnage a néanmoins été réalisé de façon *représentative* selon :

1/ L'OSI et son expérience en évaluation :

- 5 OSI ont une pratique courante de l'évaluation
- pour 6 OSI c'est la seconde ou la troisième évaluation
- pour 2 OSI c'est la toute première

2/ L'évaluation :

Le type d'évaluation

- Parmi ces 15 évaluations citées, 4 sont des évaluations de Conventions d'Objectifs et 1 celle du Programme Prioritaire Burkina Faso.

L'objectif essentiel de l'évaluation

- Pour 8 évaluations, il s'agit de « vérifier la pertinence de l'intervention et de préciser les orientations futures à donner ».
- Pour 3 évaluations, il s'agit « d'engager ou de poursuivre une réflexion sur une stratégie ou méthode de cette intervention ».
- 1 évaluation a pour objectif essentiel de « rendre compte des activités dans un souci de transparence ».
- 1 évaluation a pour objectif essentiel de « répondre à des questions précises et clairement identifiées avant l'évaluation portant sur des aspects particuliers de cette intervention ».

L'appréciation de l'OSI sur le rapport final

- 5 OSI se disent satisfaites du rapport, qui répond de manière générale à leurs attentes.
- 8 OSI jugent le rapport final « assez bon », mais auraient aimé approfondir ou modifier certains points.
- 2 OSI se disent mitigées, pas vraiment satisfaites du contenu du rapport.

3/ Le projet évalué :

Les thèmes couverts sont les suivants : éducation au développement, formation/éducation, développement rural, développement économique, coopération décentralisée, appui institutionnel, santé, hydraulique.

Capitalisation – valorisation F3E

De l'efficacité des évaluations : comment faire de l'évaluation un outil de changement effectif ?

Termes de référence

1. Contexte

1.1. Contexte général

Le F3E, fonds pour la promotion des études préalables, études transversales et évaluations, est un outil créé et géré par des Organisations de la solidarité internationale (OSI). Le F3E bénéficie de l'appui du Ministère des Affaires Etrangères et fonctionne sur un principe paritaire.

Outre l'appui en terme de cofinancement, le F3E a une mission d'appui technique et de capitalisation des études. Il élabore des guides méthodologiques autour de démarches d'étude et d'évaluation, valorise les résultats des études financées via un site Internet et organise des formations ainsi que des séances de réflexion et d'échanges.

1.2. Contexte spécifique

Le F3E soutient des évaluations ex-post et externes, avec trois fonctions majeures (définies dans la fiche technique « L'évaluation : justification, critères et mise en œuvre »). Outre le fait d'assurer la transparence du projet et de l'OSI vis à vis de ses différents interlocuteurs, l'évaluation a également vocation à être un élément de bénéfice collectif : les résultats des évaluations diffusées au sein du F3E deviennent un élément de renforcement de l'action des OSI. Mais surtout, l'évaluation doit être un outil de la qualité des actions engagées. En rapprochant les résultats des objectifs de départ et en vérifiant le bien-fondé des choix stratégiques initiaux, les OSI gagnent en pertinence et en efficacité. Elles améliorent dans le même temps leurs compétences individuelles et collectives.

Partant du constat d'un risque de banalisation de l'évaluation, qui tend à devenir un passage obligé avant une nouvelle demande de financement, l'Assemblée Générale du F3E en 2002, a fait de l'efficacité des évaluations soutenues un enjeu majeur de réflexion.

2. Objectifs

2.1. Objectif général

Cette capitalisation a pour objectif d'améliorer la pratique des membres du F3E en matière d'évaluation rétrospective, externe et de conseil, pour qu'elle soit plus

souvent vecteur d'amélioration de la qualité des actions des OSI. Le changement n'est pas considéré comme une fin en soi, mais comme un outil de l'amélioration des actions.

Cette capitalisation doit aussi nourrir une réflexion collective sur les autres formes d'évaluations ou de prestations susceptibles de contribuer à cette amélioration de la qualité.

2.2. Objectifs spécifiques

- *Plusieurs niveaux d'objectifs...*
 1. **Identifier les changements, attendus et produits par une évaluation** chez les différents protagonistes d'un projet ou d'une institution évaluée
 2. **Comprendre les mécanismes de changement** initiés par une évaluation (quelle est leur nature, leur fonctionnement ?)
 3. **Identifier les conditions de ces changements et tirer des enseignements pratiques susceptibles de renforcer l'évaluation comme outil de changement**
 4. **Rendre ses enseignements accessibles**, en proposant des outils en amont, en aval et tout au long de l'évaluation qui permettent de garantir l'efficacité d'une évaluation.

- *... pour plusieurs niveaux d'acteurs.*
 1. Proposer aux **membres du F3E** une réflexion autour des conditions pour qu'une évaluation produise du changement : de la préparation à l'exploitation.
 2. Permettre aux **permanents** et aux **instances du F3E** de s'interroger sur les évaluations soutenues, afin de mieux guider les membres dans la préparation de leurs évaluations.
 3. Partager avec les **acteurs de la coopération non-gouvernementale** en général l'analyse des difficultés et des besoins des OSI pour faire de l'évaluation un outil de changement. Des formations constitueront l'outil privilégié de ce partage.
 4. Partager avec les **autres acteurs de la coopération** et du développement. Ceci permettra de poursuivre la valorisation des expériences des OSI françaises en matière d'évaluation.

3. Aspects à étudier

(Ils sont détaillés dans la note de problématique, en annexe de ce document)

1. Les types de changements qu'une évaluation rétrospective externe peut engendrer

Quels sont les types de changements qu'une évaluation rétrospective externe peut permettre au niveau d'un projet / d'une structure ? Quels changements est-il possible d'obtenir à partir d'une même évaluation ? Quels sont les changements pour lesquels une évaluation est-elle le plus adaptée ?

2. Les mécanismes qui produisent du changement au sein d'un projet et d'une institution.

Quelle est la place de l'évaluation au sein de ces mécanismes ? Le demandeur de l'évaluation est-il le demandeur du changement ? Quel lien existe-t-il entre évaluation et prise de décision ?

3. Quelles sont les éléments qui dans la préparation, la mise en œuvre et la suite d'une évaluation facilitent ou font obstacles au changement ?

- La décision d'évaluer (qui ?, quand ? pourquoi ?) ; les outils préalables à l'évaluation ; l'élaboration des termes de référence, leur qualité
- Le ou les évaluateurs (compétences et mode de sélection) ; le suivi de l'évaluation ; les différentes étapes, formes et mandats de la restitution ; le contenu et la forme du rapport d'évaluation
- La suite de l'évaluation : quelle diffusion, quelle appropriation pour quelle valorisation ? quel accompagnement éventuel ?
- Des recommandations pourront être faites sur des pistes d'évolution et d'adaptation des modalités de mise en œuvre de l'évaluation, telles que définies par le F3E.

4. Méthodologie

4.1. Evaluations F3E à exploiter :

Les 40 évaluations cofinancées ou animées par le F3E, dont les rapports ont été finalisés entre le milieu de l'année 2002 et 1998. Les évaluations concernées par cette capitalisation auront été terminées depuis au moins un an, délai minimal pour jauger du changement produit. Elles pourront, dans une certaine mesure, être confrontées à d'autres évaluations menées par les membres du F3E mais en dehors de son soutien.

4.2. Etapes

1. De juillet à septembre 2003, enquête épistolaire auprès d'évalués et d'évaluateurs, à partir des évaluations soutenues par le F3E. Contenu : quelle appréciation de l'évaluation sur laquelle ils ont été impliqués ? Quelle analyse du changement éventuellement produit par l'évaluation ? Quelle analyse des facteurs qui y ont contribué ou qui l'ont entravé ?
2. 1^{ère} quinzaine d'octobre 2003, atelier avec les personnes les plus impliquées dans la mise en œuvre des évaluations F3E au cours des dernières années : membres du Bureau, permanents et ex-permanents, membres de comités de pilotage d'évaluations : quelles intuitions sur les évaluations « réussies » ou « manquées » ? sur les causes et sur les cas exemplaires ?
3. Dernière semaine d'octobre 2003, atelier réunissant évalués (et/ou décideurs : CA, coordinateurs, selon les modes d'organisation des ONG) et évaluateurs français. Cet atelier validera les hypothèses sur les conditions d'échec et de réussite et sur les conditions de changement. Il permettra d'identifier des thèmes à approfondir. Rédaction d'un document d'étape.

4. Au premier trimestre 2004, trois études de cas d'évaluations. Chacune fera l'objet d'un ou deux ateliers spécifiques réunissant évalués et évaluateurs de France et du pays d'intervention concerné. Ces ateliers valideront les hypothèses sur les conditions d'échec, de réussite et de changement et approfondiront les thèmes identifiés en amont. L'un d'entre eux aura lieu en France, les deux autres au Sud, sur le terrain des projets concernés. Chaque étude de cas fera l'objet d'un document d'analyse sur la base d'une grille transversale.
5. En mars 2004, mise en commun des études de cas, exploitation des résultats et rédaction d'un document de capitalisation.
6. En avril 2004, restitution des résultats de l'étude au comité de pilotage, puis restitution-réunion d'échanges à l'ensemble des acteurs intéressés.

4.3. Produits attendus

- Le document d'étape, à l'issue de l'atelier évalués/évaluateurs (étape 3), présentera les premiers résultats et proposera les thèmes à approfondir et les études de cas à mettre en œuvre.
- Une synthèse sera produite par étude de cas, sur la base d'une grille transversale de questionnements, elle comportera des paroles d'acteurs.
- Le document final présentera :
 - les éléments de clarification sur le sujet, une typologie des évaluations capitalisées, une typologie des changements apparus,
 - des facteurs de réussite et d'échec lors des différentes phases d'une évaluation (préparation, mise en place et valorisation),
 - des éléments de réflexions sur l'intégration des résultats de l'évaluation dans l'action et la prise de décision,
 - des recommandations sur la façon d'améliorer l'efficacité des évaluations et des points d'éclairage méthodologiques pour guider de futurs « évalués »,
 - des récits et témoignages d'expérience,
 - une synthèse de 10 pages maximum, reprenant constats et conclusions,
 - en annexe, une bibliographie commentée pour approfondir certains aspects de la question et éventuellement des fiches méthodologiques.

Il fera l'objet d'une relecture – réécriture de type « secrétariat de rédaction » et d'une mise en forme graphique pour le rendre le plus facile d'accès et le plus attrayant possible (sur le modèle du document de capitalisation Gret/F3E 2002 : « Assurer la continuité d'une action »).

Il sera destiné à un public large d'acteurs non gouvernementaux de la solidarité internationale, commanditaires potentiels d'évaluations. Il devra pouvoir servir de support à des formations sur l'efficacité des évaluations.

7. Ressources humaines mobilisées

7.1. Equipe chargée de la réalisation de la capitalisation

Cette capitalisation doit bénéficier non seulement aux membres du F3E mais au F3E lui-même. Il prend donc la responsabilité de la mise en œuvre de ce travail, qu'il pilotera (secrétariat technique et comité de pilotage).

- Chargée d'études F3E :

. maîtrise d'œuvre de l'étude (rédaction des contrats, coordination et suivi des intervenants, organisation des ateliers, des études de cas, de la consultation du groupe de travail et du comité de pilotage),

. participation à la réflexion (à partir de l'expérience acquise lors de l'instruction des demandes de financement et du suivi des évaluations) et à la réalisation d'une étude de cas au moins, finalisation et valorisation du document.

- Un stagiaire F3E pour la mise en œuvre de l'enquête épistolaire

- Un pool de consultants:

. Daniel Neu (Gret), est l'expert référent du pool (il est à l'origine de ce travail de capitalisation). Il sera chargé de proposer la méthodologie d'ensemble, d'animer les ateliers, de rédiger la note d'étape et les termes de référence des études de cas, d'analyser les rapports des études de cas réalisées par les trois autres consultants, de produire les conclusions et de rédiger le document final.

. 3 autres consultants - Annette Corrèze, Sylvie Robert (3^{ème} personne en cours d'identification)- contribueront à la réflexion et aux ateliers. Chaque consultant prendra en charge une étude de cas (animation de l'atelier spécifique et analyse) et rédigera une note de synthèse sur la base d'une grille transversale rédigée avec les autres consultants du pool.

7.2. Contribution d'un groupe de travail, composé de personnes ressources

Il a pour mandat de contribuer à la réflexion en réagissant aux sollicitations du pool d'experts. Ces consultations, la plupart via une liste électronique de discussion, porteront sur :

- la problématique et le cadrage de la capitalisation, la note de synthèse de l'enquête épistolaire (étape 1 – 4^{ème} semaine de septembre),
- la note d'étape après les deux ateliers personnes ressources et évalués / évaluateurs (étape 3 bis), il s'agira ici d'une réunion fin novembre – début décembre,
- les rapports des études de cas (étape 4 – février 2004)
- le rapport provisoire (étape 5 – mars / avril 2004).

La participation à ce groupe de travail sera bénévole, au titre du partage d'expériences et de réflexions (chacun recevra les contributions des autres membres du groupe). La réunion à mi parcours réunira les personnes qui auront contribué aux réflexions du groupe (dans la limite du budget disponible).

Le groupe de travail sera composé des personnes impliquées dans le comité de pilotage et de personnes – ressources extérieures :

7.3. Suivi de l'étude par un comité de pilotage

L'étude de capitalisation sera suivie par un comité de pilotage. Présidé par un membre du Bureau du F3E, il rassemblera les personnes chargées de l'étude, 2

ou 3 membres du F3E intéressés par la thématique, le MAE (évaluation et MCNG), l'AFD et François Peyredieu du Charlat, président du comité d'examen du F3E.

Il se réunira trois fois : pour finaliser les termes de référence et décider de la composition définitive du groupe de travail, pour étudier la note d'étape soumise par les experts et enfin pour examiner le rapport provisoire.

Documents complémentaires :

- Note de problématique
- Plan d'action, budget et calendrier, destinés aux réalisateurs de la capitalisation et au comité de pilotage
- Liste et typologie des évaluations concernées