

# eVALUatiOn Matters

Bulletin d'information trimestriel sur l'évaluation  
du développement

Troisième trimestre 2015

## SOLUTIONS EMERGENTES AUX

# DEFIS DE DEVELOPPEMENT

*Volume 1*

### VOLUME 1

Réaction face à un programme  
de développement en mutation :  
défis pour les évaluateurs

*Karen Jorgensen, OCDE*

Des OMD aux ODD :  
Évaluation des avantages  
environnementaux mondiaux

*Geeta Batra, Juha Ilari Uitto  
et Lee Cando- Noordhuizen, GEF*

La place du bonheur dans l'évaluation  
des politiques

*B. Essama-Nssah,  
Consultant indépendant*

### VOLUME 2

Se tourner vers l'avenir-La croissance  
inclusive et la transition vers une croissance  
verte dans les documents de stratégie pays :  
progrès et défis

*IDEV, Banque africaine de développement*

Tendances émergentes dans la redéfinition  
des outils de mesure et de l'alignement  
des stratégies pays par les Banques  
multilatérales de développement

*Richard Schiere, Banque africaine de développement*

Renforcement des documents  
de stratégie pays de la Banque africaine  
de développement: Défis et opportunités

*IDEV, Banque africaine de développement*



GRUPE DE LA BANQUE AFRICAINE  
DE DEVELOPPEMENT



Publié par

**IDEV**

Évaluation indépendante du développement  
Banque africaine de développement

[idev.afdb.org](http://idev.afdb.org)

# Sommaire

## 4 Nouveaux enjeux dans le domaine de l'évaluation

*Rakesh Nangia, L'Évaluateur général de la BAD*

Un potentiel énorme et des défis tout aussi importants attendent la communauté de l'évaluation—qui doit continuer à tirer parti de ce nouvel élan et faire preuve d'audace pour aller de l'avant. Cela suscitera les changements qualitatifs nécessaires à la transformation économique et au développement durable.

## 9 Réaction face à un programme de développement en mutation : défis pour les évaluateurs

*Karen Jorgensen, OCDE*

Les changements intervenus ou attendus dans le programme de coopération au développement nécessiteront que les évaluateurs et la profession de l'évaluation, de manière plus générale, évoluent. Les évaluateurs devront être prêts à évaluer des approches pangouvernementales, des politiques de plus en plus intégrées, des biens publics mondiaux, des partenariats plus diversifiés et des formes de plus en plus complexes de l'aide au développement. Les questions fondamentales à poser sont les suivantes : Sommes-nous prêts pour l'avenir ? Qu'est-ce que cela impliquera de notre part ? Comment y parviendrons-nous ?

## 19 Des OMD aux ODD : évaluation des avantages environnementaux mondiaux

*Geeta Batra, Juha Ilari Uitto et Lee Cando-Noordhuizen*

La transition vers un nouveau programme de développement, incluant les ODD, peut représenter un défi pour les évaluateurs. Les évaluations devront être stratégiques et viser à informer les décideurs politiques des progrès réalisés vers les ODD.

## 29 Exploitation des évaluations d'impact : micro-expériences d'enquêtes par téléphone portable aux fins du développement durable

*Kweku Opoku-Agyemang, Université de Californie à Berkeley*

Le marché à croissance rapide de la téléphonie mobile dans les pays en développement a fait que les enquêtes par téléphone portable peuvent venir en complément aux enquêtes standard en matière d'évaluations. Les enquêtes par téléphone portable peuvent-elles jouer un rôle dans l'évaluation d'impact et nous aider à comprendre les préférences des citoyens, dans le monde entier, en matière de développement ?

## 37 Investir dans les évaluations d'impact sur le développement : vers un modèle décisionnel

*Debazou Y. Yantio, Consultant, Banque africaine de développement*

Les investissements dans les évaluations d'impact représentent une somme considérable des fonds destinés à des programmes de développement, qui augmentent malgré la contraction des ressources destinées au développement. La question principale est de savoir si la valeur des résultats, en tant qu'avantages sociaux cumulés, vaut le coût si on la compare aux coûts d'autres projets disponibles.

### eVALUatiOn Matters

est une publication trimestrielle d'IDEV, Groupe de la Banque africaine de développement. Sous différentes perspectives, la publication propose des avis d'experts sur l'évaluation et des questions de développement.

**Rédactrice en chef :** Felicia Awwontom ([fawwontom@afdb.org](mailto:fawwontom@afdb.org))  
Publié sous la Direction de Rakesh Nangia, Évaluateur Général.

Ce numéro a bénéficié de la contribution de Deborah Glassman (consultante), Mireille Cobinah (impressions). Nos remerciements vont également à l'endroit d'Oswald Agbadome, et Karen Rot-Münstermann pour leurs commentaires.

© 2015—Banque africaine de développement (BAD)  
Groupe de la Banque africaine de développement  
Immeuble du Centre de commerce international d'Abidjan (CCIA)  
Avenue Jean-Paul II  
01 BP 1387, Abidjan 01  
Côte d'Ivoire  
Tél : +225 20 26 44 44  
Fax : +225 20 21 31 00  
Internet : [www.afdb.org](http://www.afdb.org)

**Conception :** Créon et Felicia Awwontom  
**Mise en page :** CRÉON

## 47 La place du bonheur dans l'évaluation des politiques

*B. Essama-Nssah, Consultant*

La recherche du bonheur apparaît comme l'un des buts ultimes des politiques publiques. Les décideurs politiques devraient s'efforcer d'identifier et de mettre en œuvre des interventions qui sont le plus à même d'améliorer le bien-être ou le bonheur des citoyens.

## 59 La place de l'éthique dans un cadre global intégré pour l'évaluation des politiques de développement

*Olivier Sossa, Société québécoise d'évaluation de programme.*

L'absence d'un cadre pour une évaluation globale et intégrée des différents OMD et de leur interconnexion donne à penser que les OMD contribuent au développement sur une base individuelle et ne prend pas en compte leur synergie et interdépendance. Nous avons besoin d'un cadre global et intégré pour évaluer les politiques de développement et pour inclure l'éthique comme aspect des approches évaluatives.

## 65 Qu'en est-il de l'aide multilatérale? Une perspective bilatérale des financements autres que les ressources de base accordés à la Banque asiatique de développement et à la Banque mondiale

*David Slattery, Département des Affaires Étrangères et du Commerce, Australie*

L'émergence de ressources affectées à des fins spéciales comme une caractéristique importante dans le contexte de l'aide reflète les avantages qu'elles offrent par rapport à des formes plus traditionnelles de l'aide. Y a-t-il un risque que ce financement puisse nuire plutôt qu'améliorer l'efficacité de l'aide? L'évaluation de l'ODE concernant les ressources spéciales affectées à la Banque asiatique de développement et à la Banque mondiale donne à penser que plusieurs facteurs doivent intervenir pour obtenir les meilleurs résultats tout en réduisant au minimum les risques pour l'efficacité de l'aide

## 75 Renforcer les capacités d'innovation en Afrique: le rôle de la BAD

*Foster N. Ofosu, Banque africaine de développement*

Reconnaître l'importance de l'innovation dans la conduite du programme de développement durable et le rôle primordial qu'elle joue aussi bien dans la stratégie décennale que dans les objectifs du Top 5 de la BAD, est crucial pour intégrer l'innovation dans les processus opérationnels de la Banque aussi bien pour le personnel de la Banque que les PMR.

## 80 L'innovation, un atout pour l'Afrique

*Shikoh Gitau, Banque africaine de développement*

Les OMD plus ou moins atteints étaient des tentatives optimistes d'améliorer la vie des Africains. Les ODD nouvellement adoptés et ratifiés sont encore plus ambitieux pour l'amélioration des conditions de vie des pauvres, dont la plupart vivent en Afrique. Si les objectifs sont bien pensés, l'approche retenue pour les atteindre ne l'est pas autant. Que pouvons-nous faire différemment pour atteindre les ODD, qui n'a pas été pris en compte dans les OMD?

**La mission de l'Évaluation indépendante du développement** est de renforcer l'efficacité des interventions de la BAD dans ses pays membres régionaux par des évaluations indépendantes et influentes, ainsi que des activités d'évaluation des partenaires et du partage des connaissances.

**Évaluateur Général:** Rakesh Nangia, r.nangia@afdb.org

**Chefs de division:**

Samer Hachem, S.hachem@afdb.org  
Karen Rot-Munstermann, k.rot@afdb.org  
Rafika Amira, ramira@afdb.org

**Des questions?**

Appelez nous:  
Tél: +225 2026 2041

Web: <http://idev.afdb.org>  
Écrivez nous: [EvaluationMatters@afdb.org](mailto:EvaluationMatters@afdb.org)  
[idevhelpdesk@afdb.org](mailto:idevhelpdesk@afdb.org)

**Copyright:** © 2015—African Development Bank (AfDB)



## Message de l'Évaluateur général de la BAD

Rakesh Nangia

# Nouveaux enjeux dans le domaine de l'évaluation

Bienvenue à eVALUAtion Matters ! Dans cette édition, nous mettons l'accent sur les nouveaux enjeux dans les domaines du développement et de l'évaluation du développement.

Pour éviter les écueils, les bons évaluateurs procèdent toujours à une analyse rétrospective, à mesure qu'ils avancent. Ce faisant, je constate pour ma part que des progrès notables, ainsi que des changements rapides et profonds sont enregistrés dans le domaine encore naissant de l'évaluation du développement. Par conséquent, je ne suis guère surpris que l'année 2015 ait été déclarée « Année internationale de l'évaluation ». L'un des objectifs majeurs visés par la désignation de 2015 comme « Année internationale de l'évaluation » est de recommander et de promouvoir, aux niveaux international, régional, national et local, l'évaluation et l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes. Cet objectif est d'autant important qu'en dépit des progrès accomplis, l'évaluation du développement et l'exploitation des données probantes à l'appui des décisions stratégiques en sont encore à leurs débuts.

L'évaluation est généralement considérée comme un élément essentiel dans chaque structure d'apprentissage. En Afrique en particulier, elle connaît une progression, quoique lente, au sein des administrations publiques et des organisations, en tant que discipline et pratique à part entière. Cette évolution influe positivement sur le processus de développement, d'autant qu'elle accroît l'efficacité des initiatives et permet d'en mesurer les succès, d'évaluer les progrès accomplis, d'apporter des correctifs aux processus à mi-parcours, de tirer des enseignements et, fait extrêmement important, de privilégier les données probantes. Dans la dernière édition d'eVALUAtion Matters, j'ai fait part de l'intérêt croissant porté à l'évaluation d'impact en raison notamment de sa capacité à évaluer les changements (voulus ou non), imputables à une initiative donnée.

L'évaluation d'impact, grâce à des méthodes scientifiques rigoureuses, demeure essentielle au maintien du processus de développement sur des bases saines et solides. Elle semble dès lors constituer l'un des enjeux nouveaux ou renouvelés qui nous interpellent sur l'opportunité et les coûts de l'utilisation de méthodes expérimentales ou quasi-expérimentales pour éclairer les décisions stratégiques.

Au-delà de ce débat traditionnel sur les méthodes scientifiques, j'ai hâte qu'émerge une communauté d'évaluation qui aura considérablement diversifié ses centres d'intérêt en ouvrant la réflexion sur l'évaluation aux divers thèmes touchant à la politique et au développement. Je suis persuadé qu'avec le passage des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) aux Objectifs de développement durable, la question de l'évaluation des politiques globales marquera le monde tout au long de la prochaine décennie. Il y a lieu de préciser que, malgré les résultats largement positifs enregistrés, nombre de pays en développement, en particulier ceux d'Afrique subsaharienne, sont restés à la traîne en ce qui concerne la réalisation des OMD. Même si les progrès accomplis par rapport aux OMD ont pu être mesurés facilement, l'évaluation et l'appréhension des raisons expliquant les tendances aux niveaux local et mondial ont constitué une difficulté beaucoup plus grande. Suite à l'adoption des ODD, notamment le cadre global de S&E, la politique publique mondiale revêtira une nouvelle dimension, avec l'intérêt marqué porté aux facteurs majeurs de développement tels que les droits humains et environnementaux, le genre, l'équité, la durabilité, l'inclusion, etc. L'usage prescrit de l'évaluation dans le cadre des ODD mettra davantage l'accent sur la pertinence et l'efficacité des politiques publiques, en répondant à la double question suivante : « Posons-nous les actes qu'il faut et nous y prenons-nous de la bonne manière ? ».



*Dans ce contexte, des thèmes tels que le bonheur ou la qualité de vie, induites par les politiques publiques, occupent une place de choix. Qu'il s'agisse de l'évaluation du fonctionnement de la Banque africaine de développement ou des politiques nationales d'un État donné, l'une des préoccupations majeures tient à présent au bénéficiaire final : c'est-à-dire le citoyen. Ce que l'on recherche désormais, c'est l'aptitude des interventions et des politiques à changer les conditions de vie des populations dans le bon sens.*

La force de l'évaluation demeure son aptitude à se concentrer sur les valeurs, y compris le respect des délais. Que l'on s'intéresse à la valeur économique, à l'optimisation des ressources financières, aux valeurs sociales ou sociétales, l'évaluation demeure une discipline fascinante qui s'adapte aux nouveaux défis du développement. Elle peut également tirer le meilleur parti du potentiel des technologies de la communication pour améliorer ses outils et méthodologies et renforcer ainsi constamment l'approche participative, en prenant en compte les points de vue de l'ensemble des parties prenantes clés.

L'utilisation des communications par la téléphonie mobile s'est révélée utile pour l'évaluation et est certainement une pratique émergente à encourager, vu que les réseaux s'étendent rapidement partout en Afrique. Le défi qui se posera dans un proche avenir est de savoir comment nous pouvons continuer à étendre les horizons et à utiliser la technologie pour susciter une participation accrue et renforcer l'optimisation des ressources financières, sans pour autant compromettre la qualité et la robustesse. Le manque d'imagination et de créativité est la seule barrière au renforcement des effets en matière de développement et à l'accroissement de l'optimisation des ressources financières.

L'essor des **partenariats public-privé (PPP)** en tant qu'instrument privilégié du financement du développement par les États suscite une autre préoccupation. Après plusieurs décennies d'expérimentation par les États et les institutions de développement, il existe à présent de nombreuses études sur l'impact, les succès et les échecs des PPP. Dans un contexte structurel marqué par la faiblesse des ressources publiques, les évaluateurs et les dirigeants partagent un intérêt commun qui est d'appréhender la capacité réelle des PPP à apporter une solution aux déficits d'infrastructures et leurs conditions optimales d'utilisation. Il va de soi que l'efficacité des PPP, en tant que telle, ne peut être que le reflet de l'environnement dans lequel ceux-ci sont mis en œuvre, et cette considération devrait inciter les pays à entreprendre les réformes structurelles nécessaires pour garantir une meilleure gouvernance, et à créer un environnement propice aux affaires. L'on continuera de rassembler des éléments de preuve afin d'apporter des réponses plus précises à ces questions.

Pour l'heure, la question n'est plus tant de savoir comment évaluer un projet ou une initiative de développement spécifique, dans la mesure où une expertise considérable a été acquise dans ce domaine. En fait, le principal défi qui se pose aux pays et aux organisations, telles que la Banque africaine de développement, consiste à démontrer en quoi, de façon générale, leurs politiques ont induit un changement positif dans la vie des populations africaines. Cette démonstration requiert le déploiement de méthodologies plus appropriées (complexes) pour répondre aux préoccupations mondiales concernant la validité et la légitimité de l'action publique en elle-même.

## Problèmes de méthodologie

De mon point de vue, les **problèmes de méthodologie** continueront de se poser dans les débats qui agitent le milieu de l'évaluation au fil de l'évolution des programmes de développement dans nos pays. Les impératifs de responsabilisation commandent que nous repoussions les frontières méthodologiques le plus loin possible et garantissons la crédibilité et la validité de l'évaluation. À cet égard, à mesure que paraîtront les prochains rapports d'évaluation, nous noterons un nombre de plus en plus accru de débats sur la qualité des évaluations et leur exploitation, de même que sur les méthodologies de méta-synthèse devant permettre de mieux déchiffrer un faisceau croissant de données probantes d'évaluation.

**Domaines où nous pouvons nous attendre à une innovation plus poussée dans l'agenda de l'évaluation pour la période après 2015**

Pour l'essentiel, le débat continuera de porter sur la refonte – comment nous évaluons nos stratégies et nos politiques – suscitant des solutions innovantes pour nous permettre de nous concentrer davantage sur les questions qui importent aux yeux des utilisateurs finaux dans des domaines tels que l'inclusion, le genre, l'équité et l'efficacité. Notre capacité à renforcer le processus d'apprentissage par le biais de l'évaluation en vue de garantir un changement positif et un partage de connaissances sera également mise à l'épreuve, avec les idées sortant des sentiers battus et sous-tendues par la technologie nécessaire pour parvenir au prochain niveau.

**La communication des résultats de l'évaluation** demeure un défi. Des résultats impressionnants ont été obtenus récemment par les évaluateurs qui s'en sont ouverts et les ont communiqués efficacement en ayant recours aux réseaux sociaux. Toutefois, cette avancée n'est que la première étape – la sensibilisation. Nous devons

faire mieux et promouvoir une plus grande utilisation des connaissances engrangées par les décideurs et le grand public. Ces défis sont importants non seulement pour les institutions de développement, mais aussi dans les pays en développement où l'évaluation ne cesse de prendre de l'ampleur.

Dernier point, et non le moindre, **l'innovation est nécessaire pour mettre en place de solides systèmes nationaux d'évaluation** qui promeuvent une culture de l'évaluation fondée sur le partage des connaissances, l'apprentissage et la responsabilité à l'égard des institutions et du public. Il importe qu'une institution comme la Banque africaine de développement évalue l'efficacité de ses initiatives. Or, il est clairement attesté que le volume des ressources affectées au développement se contracte rapidement. Dans certains pays, cette baisse est désormais considérée comme une « erreur d'arrondi ». Il est donc fondamental de veiller à ce que les ressources publiques, d'une manière générale, ne soient pas investies pour n'obtenir que de piètres résultats, et ce, sans une évaluation préalable exhaustive de la pertinence et des chances de succès des politiques.

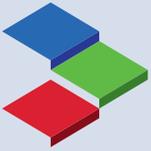
L'on constate heureusement une demande croissante pour de solides systèmes d'évaluation

et pour un renforcement des capacités en matière d'évaluation, exprimée par les pouvoirs publics et les organisations de la société civile. En effet, le renforcement des capacités d'évaluation dans les pays en développement constitue un outil additionnel de consolidation de la bonne gouvernance dans lesdits Etats. Cette évolution est également recommandée par l'Assemblée générale des Nations Unies, à travers la résolution qu'elle a adoptée en décembre 2014, en vertu de laquelle l'ONU reconnaît que l'évaluation est une composante majeure du processus de développement et qu'elle peut renforcer et étayer les résultats du développement. La résolution met l'accent sur la nécessité de la coopération multilatérale et bilatérale pour renforcer les capacités nationales afin qu'elles soient en mesure de mener des activités d'évaluation au niveau national.

Dans ma démarche prospective mais aussi rétrospective, je perçois à la fois d'énormes potentialités et défis. La communauté de l'évaluation doit continuer à tirer parti de ce nouvel élan et faire preuve d'audace pour aller de l'avant. Cette approche est essentielle pour faire la différence et susciter les changements qualitatifs nécessaires à la transformation économique et au développement durable.

## À PROPOS DE L'AUTEUR

**Rakesh Nangia** est l'Évaluateur général de la Banque africaine de développement. Avant de rejoindre l'institution, il a travaillé pendant 25 ans à la Banque mondiale où il a exercé plusieurs fonctions, notamment celle de directeur de la stratégie et des opérations du Pôle de développement humain et celle de vice-président par intérim de l'Institut de la Banque mondiale. Il a fait ses études à l'Institut indien de technologie de Delhi et à l'Université de Harvard et est titulaire de diplômes en gestion d'entreprise et en ingénierie.

**IDEV**

Évaluation indépendante du développement  
Banque africaine de développement

## Évaluations réalisées récemment par l'IDEV

- Évaluation de l'aide du Groupe de la Banque aux petites et moyennes entreprises (2006-2013)
- Évaluation indépendante des investissements en capital du Groupe de la Banque
- Évaluation indépendante des engagements pris au titre de la Sixième augmentation générale du capital et des 12e et 13e reconstitutions du Fonds africain de développement : Examen général
- Évaluation indépendante de l'élaboration et de l'application des politiques et des stratégies
- Évaluation indépendante de la gestion du budget administratif de la Banque africaine de développement
- Évaluation de la stratégie et du programme de la Banque au Cameroun 2004–2013



Karen Jorgensen

# Réaction face à un programme de développement en mutation : défis pour les évaluateurs\*

Les changements intervenus ou attendus dans le programme de coopération au développement nécessiteront que les évaluateurs et la profession de l'évaluation, de manière plus générale, évoluent. Les commissaires ou les utilisateurs des évaluations et les évaluateurs seront invités à apprécier de nouveaux domaines et initiatives faites par un ensemble plus élargi des pouvoirs publics. Pour que cette appréciation se fasse efficacement, les évaluateurs doivent être disposés à relever le défi en œuvrant à présent à l'élaboration et à l'adoption de nouveaux outils et approches propres à garantir l'avenir de la coopération au développement. Les questions fondamentales à poser sont les suivantes: Sommes-nous prêts pour l'avenir? Qu'est-ce que cela impliquera de notre part?

Comment y parviendrons-nous?



*L'apprentissage et l'innovation vont de pair. La suffisance inhérente au succès consiste à penser que ce que l'on a fait hier sera suffisant pour demain."*

~William Pollard

Au nombre des changements majeurs intervenus dans le programme de la coopération au développement, figurent : 1) le contexte évolutif de la coopération au développement par rapport aux défis politiques et économiques auxquels sont confrontés les pays membres de l'OCDE; 2)

les besoins évolutifs d'assistance et de coopération des pays partenaires; et 3) les facteurs mondiaux du changement. Le présent article analyse brièvement certains des inducteurs du changement dans la coopération au développement, et les implications de ces changements pour l'évaluation.

\* Je remercie Susanna Morrison-Métois pour l'aide qu'elle m'a apportée dans la rédaction du présent article. J'adresse également mes remerciements à Poul Engberg-Pedersen et à Ole Winckler Andersen pour leurs commentaires sur les toutes premières moutures.

Les évaluateurs devront être prêts à évaluer les approches adoptées par l'ensemble des pouvoirs publics, des politiques de plus en plus intégrées, des biens publics mondiaux, ainsi qu'un éventail plus diversifié de partenariats et des formes de plus en plus complexes d'aide au développement. Pour ce faire, ils devront sans doute mettre davantage l'accent sur les résultats intermédiaires, bâtir des théories pertinentes du changement, s'engager avec prudence à utiliser de nouvelles sources de données et veiller dès le départ à ce que les programmes soient susceptibles d'évaluation. Dans le même temps, ils doivent s'atteler à mettre en place des boucles de rétroaction continues, de sorte que les constatations des évaluations puissent être utilisées en temps voulu dans le processus décisionnel; ce qui continue de poser problème, en dépit des efforts déjà consentis.



*Le changement est inévitable. Mais, le changement pour le meilleur est une œuvre à temps plein.* » ~Adlai E. Stevenson”

~Adlai E. Stevenson

Les gestionnaires et les décideurs impliqués dans la coopération au développement devront clarifier les liens entre la planification des résultats, le suivi continu des progrès accomplis en vue d'atteindre les résultats visés et l'évaluation en tant que moyen indépendant de vérifier leurs performances en termes de réalisation des résultats escomptés.

## Contextes nationaux changeants des pays membres de l'OCDE

Les flux d'aide publique au développement (APD) indiqués par les pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE s'élevaient au total à 135,2 milliards de dollars EU (nets) en 2014, soit l'équivalent du record inégalé de 135,1 milliards de dollars EU atteint en 2013<sup>1</sup>. L'APD demeure, pour l'heure, une source stable de financement du développement, en dépit des difficultés économiques internes auxquelles sont confrontés plusieurs États membres de l'OCDE.<sup>2</sup> Dans le même temps, les difficultés et préoccupations économiques que connaissent les pays de l'OCDE et les marchés financiers mondiaux ces dernières années ont entraîné des changements perceptibles dans de nombreux pays membres du CAD. Tenus par les exigences publiques d'accorder une attention accrue aux préoccupations économiques nationales, beaucoup de pays de l'OCDE ont relevé les défis consistant à entreprendre des réformes du secteur public et à mettre en œuvre des mesures de réduction des déficits. Des niveaux élevés de chômage et d'endettement ont contraint certains des pourvoyeurs traditionnels d'aide internationale au développement à se concentrer davantage sur ce qui se passe chez eux.

Face aux changements intervenus dans les contextes nationaux, les pays membres de l'OCDE insistent désormais plus nettement sur la nécessité pour leur programme de coopération au développement de faire partie intégrante de leurs objectifs de politique étrangère. Ils souhaitent que cette coopération soit, en partie, un outil pour promouvoir leur diplomatie politique et économique. **La dimension « intérêt national » de la coopération au développement** est donc devenue plus explicite.

1 OCDE (2015), "Development aid stable in 2014 but flows to poorest countries still falling", OECD, Paris, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainabledevelopment/Addis%20flyer%20-%20TECH%20NOTE.pdf>.

2 Néanmoins, la baisse du pourcentage de l'APD destinée à certains des pays les plus pauvres constitue une tendance récente inquiétante. Pour de plus amples informations, veuillez vous référer à la source indiquée ci-dessus ou à la page d'accueil de l'OCDE sur le financement du développement durable à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development>.

Cette évolution transparait dans les changements récents apportés aux cadres institutionnels de coopération au développement dans les États membres de l'OCDE tels que l'Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande – qui, ces trois dernières années, ont assisté à l'intégration des « organismes » de développement dans les ministères des Affaires étrangères – et à une intégration plus poussée des programmes de politique étrangère et de développement dans des systèmes déjà intégrés. La coopération au Sustainable Development, OECD Publishing, Paris, [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/development/development-co-operation-report-2014\\_dcr-2014-en#page73](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/development/development-co-operation-report-2014_dcr-2014-en#page73) développement doit répondre au double impératif: 1) d'aider les pauvres; et 2) de veiller à ce que le premier objectif soit conforme aux objectifs globaux de politique étrangère.

Enfin, il a été constaté un renforcement de l'examen public et parlementaire des budgets de la coopération au développement, et des



Photo : Ray Witlin, Banque mondiale

**appels à une responsabilisation plus accrue** des programmes d'aide. Cette tendance est antérieure aux crises financières vécues dans de nombreux États membres, dans la mesure où l'exigence de responsabilisation s'est accentuée corrélativement à l'augmentation des budgets de l'aide au cours

des 15 dernières années.<sup>3</sup> Cet examen renforcé des dépenses publiques et des budgets de l'aide au développement a conduit à une plus grande attention accordée à des questions telles que l'optimisation des ressources financières, l'obtention de résultats et la corruption ou le détournement potentiel(le) des fonds d'aide au développement. La priorité est accordée à la prise de dispositions pour éviter que l'on ne perde un euro, un dollar ou une couronne.

## Besoins évolutifs des pays partenaires

Dans le même temps, les pays du CAD de l'OCDE ont souscrit à des engagements qui les contraignent à tenir compte des besoins et des intérêts évolutifs des pays en développement partenaires. **Le projet « Prêts pour l'avenir »** du CAD de l'OCDE vise à déterminer en quoi les approches de coopération au développement des membres du CAD pourraient nécessiter à l'avenir une adaptation pour mieux répondre aux besoins et aux attentes des gouvernements des pays partenaires.<sup>4</sup> Une enquête portant sur 40 pays partenaires a relevé que ceux-ci souhaitent que les bailleurs de fonds leur fassent davantage confiance et reconnaissent leur capacité à gérer leurs propres affaires. Elle a aussi relevé que les pays partenaires demeuraient préoccupés par la prévisibilité, la flexibilité et l'alignement du financement de l'APD.

L'on note une demande croissante pour de nouvelles formes **et de niveaux accrus de coopération technique basée sur le partage des connaissances et le dialogue sur les politiques**. En effet, les pays partenaires demandent de plus en plus qu'un nombre plus accru de conseils

3 « Au cours des 15 dernières années, l'APD nette a enregistré une croissance constante et s'est accrue de 66 % depuis l'année 2000 ». Veuillez voir : OCDE (2015), "Development aid stable in 2014 but flows to poorest countries still failing: Detailed summary", OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/ODA%202014%20Technical%20Note.pdf>

4 OCDE (2015), "The Agency of the Future Project: Making development cooperation fit for the future", présentation faite lors de la réunion du CAD le 10 mars 2015, OCDE, Paris, <http://olisweb.oecd.org/portal/site/olisnet/menuitem.cabc5d6a61781359bb2845c643c066a0/>.

stratégiques soient partagés entre les ministères. Cette tendance n'est pas tout à fait nouvelle, mais les pays partenaires sont devenus plus expressifs quant à leur préférence pour cette forme d'assistance. De façon générale, l'on reconnaît **que les pays partenaires souhaitent une plus grande prévisibilité** pour ce qui est des transitions dans les relations et le financement, notamment à mesure qu'ils passent du statut de pays à faible revenu à celui de pays à revenu intermédiaire.

Nous avons eu vent d'histoires similaires lorsque nous avons échangé avec les membres de l'OCDE et d'autres partenaires, ce qui confirme les constatations de l'enquête. Les bailleurs de fonds ont, en fait, reconnu depuis un certain temps que la volonté politique et l'appropriation locales sont des préalables à un développement réussi. Le développement étant de plus en plus piloté par les pays partenaires, les évaluateurs doivent, en conséquence, se poser les questions suivantes : comment collaborons-nous avec les partenaires pour soutenir davantage leurs propres initiatives ? En quoi, nous, en tant qu'évaluateurs, pouvons-nous contribuer à l'appropriation et à l'alignement de l'aide ?

Le recours à l'APD pour mobiliser les flux financiers privés au profit des pays en développement constitue un autre domaine où l'on note une forte demande de la part des pays partenaires. De plus en plus, les initiatives de développement dans les pays partenaires interviennent par le biais de **partenariats public-privé (PPP)** ; ceux-ci et d'autres formes de partenariat doivent être approfondis, doivent évoluer et continuer à œuvrer à la réalisation d'objectifs communs, tout en renforçant la confiance, le respect et la responsabilité « mutuelle ». <sup>5</sup> Des travaux sont en cours au sein du CAD sur la manière dont les pourvoyeurs d'aide au développement peuvent mieux promouvoir les initiatives du secteur privé

<sup>5</sup> OCDE (2015), Development Co-operation Report 2015: Making Partnerships Effective Coalitions for Action, Publication de l'OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/DCR-2015-en>.

et aider à encourager la création d'environnements plus propices aux investissements dans les pays en développement. De plus en plus, la coopération au développement doit se concentrer sur l'utilisation de l'APD pour drainer des investissements et favoriser les flux financiers du secteur privé. Nous savons trop peu de choses sur ce qui a été efficace et les raisons expliquant cette inefficacité, ce qui est une faiblesse que les évaluateurs peuvent aider à pallier.

Pour finir, l'on a noté la reconnaissance progressive et marquée, tant de la part des pays partenaires que de celle des donateurs, de l'impérieuse nécessité de **relever le défi du changement climatique et de s'attaquer efficacement aux conséquences du réchauffement climatique** qui s'imposent aujourd'hui. La nécessité d'une coopération internationale sur les questions liées au changement climatique figure en bonne place sur l'agenda des pays en développement, dans la mesure où ils subissent des coûts économiques considérables liés aux conséquences du réchauffement climatique, telles que la montée du niveau de la mer, les changements du régime des précipitations, les événements météorologiques extrêmes, l'augmentation de la fréquence des catastrophes naturelles ou l'accélération du rythme de la désertification, pour n'en citer que quelques-unes. <sup>6</sup> Si des solutions ne sont pas apportées à ces défis, ces pays pourraient connaître des revers au niveau des acquis du développement durablement engrangés.

Beaucoup reste encore à faire pour parvenir à un consensus sur **ce qui fonctionne le mieux dans la lutte contre le changement climatique**, tout en tenant compte des contextes politiques et économiques nationaux d'un pays donné. <sup>7</sup> L'on continuera d'inviter les évaluateurs à évaluer

<sup>6</sup> Pour avoir des exemples de la manière dont le changement climatique affecte les petits États insulaires en développement, voir OCDE (2015), "Small island developing states (SIDS) and the post-2015 development finance agenda", OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/Addis%20Flyer%20SIDS%20FINAL.pdf>.

<sup>7</sup> Pour de plus amples informations, voir : OCDE (2015), "Environment and development finance: capturing synergies for sustainable development", OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/Addis%20flyer%20-%20ENV.PDF>.

diverses initiatives de coopération dans les domaines de l'environnement, de l'énergie, de la gestion des ressources naturelles et de la lutte contre le changement climatique. Ils pourraient devoir mieux se familiariser avec la science actuelle, les questions pertinentes et les méthodes d'évaluation utilisées dans ces domaines.

## Facteurs de changement mondiaux

2015 est pour la communauté mondiale du développement une année intéressante. En effet, la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, tenue à Addis-Abeba au mois de juillet, l'adoption des Objectifs de développement durable en septembre et la COP21 à Paris au mois de décembre font de 2015 **un tournant décisif pour la coopération internationale**, une étape essentielle dans le cheminement vers la durabilité, entamé bien avant la Conférence de Rio en 1992. L'impératif de durabilité, d'égalité, d'adoption de voies de développement neutres en carbone et à croissance inclusive est à présent davantage accepté – autant d'ambitions qui figurent parmi les 17 objectifs adoptés lors du Sommet des Nations Unies sur le développement durable, tenu en septembre à New York. La nouveauté en ce qui concerne les **Objectifs de développement durable (ODD)** tient au fait qu'ils sont universels à deux titres : ils sont applicables à tous les pays, et dans chaque pays, ils engagent l'ensemble des pouvoirs publics ». Les questions qui se posent à nous maintenant sont les suivantes : Comment traduirons-nous les ODD en action ? Comment mesurerons-nous les progrès accomplis et en assurerons-nous le suivi ? Et, comment évaluerons-nous les effets et impacts éventuels de l'aide au développement dans la réalisation des objectifs ambitieux définis dans les ODD ?

La traduction des 17 objectifs dans les faits, en accordant de l'attention aux résultats escomptés, aux impacts et aux mesures des progrès graduels afin **d'intégrer davantage de données probantes**

**dans la prise de décisions**, recèle à la fois des défis et des opportunités réels pour les évaluateurs. La mise en œuvre des ODD nécessitera différents types de partenariats, de nouvelles modalités d'aide, ainsi que des approches pangouvernementales et intersectorielles. En conséquence, l'évaluation devra sans doute se faire à l'échelle de l'ensemble du gouvernement, de manière intersectorielle. En outre, la réalisation des ODD dans l'ensemble des pays nécessitera également un effort résolu pour s'assurer que les « conséquences imprévues » ou les externalités négatives des politiques étrangères ou nationales d'un pays donné ne sapent ni n'amointrissent les capacités d'autres pays à atteindre les ODD. En d'autres termes, nous devons continuer à axer nos efforts sur la cohérence des politiques de développement. Étant donné que les pays partenaires demandent de plus en plus que l'on « rende tangible » la cohérence des politiques, nous devons relever le défi qui consiste à fournir des données probantes d'impact et des mesures de progrès allant dans le sens du changement positif.

Pour mettre efficacement en œuvre les ODD, nous **devrons mobiliser un large éventail de ressources nationales et internationales auprès des acteurs publics et privés**. L'OCDE contribue actuellement à la promotion des innovations en matière de financement pour le développement, grâce à ses outils de mesure des politiques et des statistiques.<sup>8</sup> Le nouveau cadre de mesure du CAD proposé, à savoir le Soutien public total au développement durable (SPTDD), par exemple, vise à permettre de cerner et de promouvoir le financement en sus et au-delà de l'aide.

Certes, les négociations sur le SPTDD et les mécanismes de financement futurs du développement se poursuivent, mais nous ne savons pas encore la forme définitive qu'elles pourraient

<sup>8</sup> Pour avoir des informations plus exhaustives sur les apports et contributions de l'OCDE à la troisième Conférence internationale sur le financement du développement qui s'est tenue du 13 au 16 juillet à Addis-Abeba, en Éthiopie, veuillez consulter le site web de l'OCDE à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainabledevelopment/ffdandtheoecd.htm>.

prendre. Ce qui est certain, c'est que les appels et les nouvelles initiatives pour mettre au service du développement les investissements du secteur privé, l'accroissement des flux commerciaux régionaux et internationaux, les envois de fonds, la mobilisation des ressources intérieures/l'élargissement de l'assiette de l'impôt et les IDE se poursuivront et seront probablement amplifiés dans les années à venir. Mais, l'identification et l'évaluation de ces flux, ainsi que l'appréciation de l'utilisation de l'APD pour mobiliser d'autres formes de financement poseront des défis futurs aux acteurs du développement, aux évaluateurs pris individuellement et à la communauté de l'évaluation de manière plus générale.

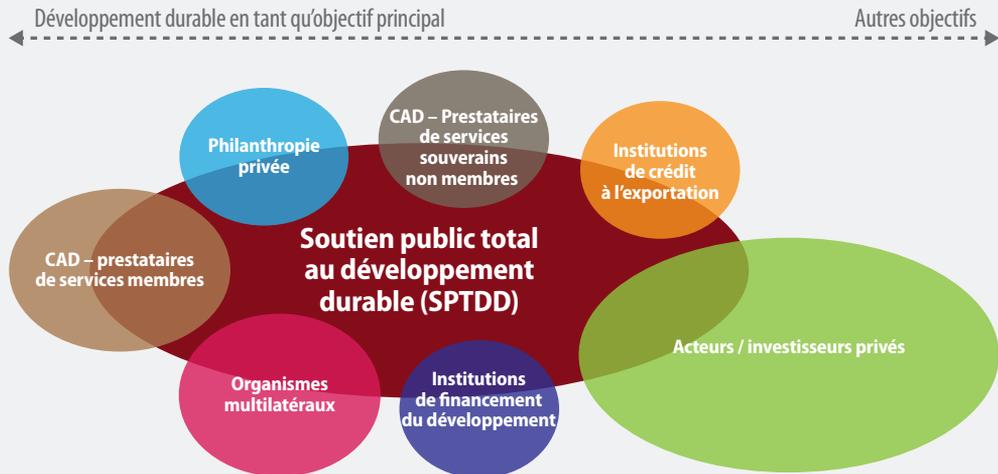
## Incidences pour l'évaluation

Après avoir examiné les contextes nationaux en mutation des pays membres de l'OCDE,

les besoins évolutifs des pays partenaires et les inducteurs du changement en matière de coopération au développement, nous pouvons à présent nous intéresser à certaines des incidences que ces changements auront sur les évaluateurs. Certaines des conséquences les plus manifestes des changements récents seront la nécessité pour les praticiens de l'évaluation: 1) d'être prêts à évaluer **les biens ou « maux » publics mondiaux**; 2) d'être à même d'**évaluer les politiques intégrées**; et 3) de se préparer à élaborer et à utiliser de nouveaux outils pour **évaluer efficacement un éventail plus diversifié de partenariats**.

Les évaluations des partenariats devraient intégrer l'implication directe de l'ensemble des parties et, à mesure que s'accroissent la confiance et les capacités des pays partenaires, les bailleurs de fonds devront s'attacher à promouvoir et soutenir tout autant leur «**appropriation**» de

### Sources et instruments de financement intégrés dans le SPTDD et leur couverture par cadre



**Note:** Les catégories ci-dessus intègrent : les organismes de bailleurs de fonds du CAD – financements bilatéraux concessionnels et non concessionnels; philanthropie privée – flux fournis par les fondations et les ONG; bailleurs de fonds souverains non membres du CAD – bailleurs par pays BRICS/MINT, autres prestataires de services de coopération Sud-Sud, institutions d'export et de crédit; acteurs/investisseurs privés – investissements directs étrangers/autres flux privés aux conditions du marché; institutions de financement du développement – prêts et investissements concessionnels et non concessionnels; organismes multilatéraux – investissements de financement concessionnels et non concessionnels (y compris les fonds fournis par les pays régionaux et arabes).

**Source:** Qu'est-ce que le SPTDD (juillet 2015) – « Mesure du soutien public total au développement durable ». OCDE (2015), « Mesure du soutien public total au développement durable », OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/Addis%20flyer%20-%20TOSSD.pdf>.

**l'évaluation.** Le CAD promeut activement les évaluations conjointes et concertées depuis plus de 20 ans et a relevé pour la première fois l'importance de l'implication de l'ensemble des parties prenantes dans les évaluations des activités de développement en 1991, avec la publication des « Principes pour l'évaluation de l'aide au développement » (OCDE, 1991).<sup>9</sup> Notre travail n'est pas achevé pour autant.

**Les formes conjointes et concertées d'évaluation** doivent évoluer pour demeurer légères et souples au plan administratif et viser à intégrer des mécanismes pour renforcer les capacités d'évaluation des pays partenaires. Le Danemark, les Pays-Bas, la Norvège, ainsi que la Suède et la Suisse ont élaboré des modèles conjoints et légers prometteurs pour la conduite d'évaluations concertées. Ces nouveaux modèles de collaboration recèlent un potentiel futur, s'ils peuvent être modifiés pour impliquer les pays partenaires. Le sérieux accordé aux principes d'une aide plus efficace devrait également conduire les évaluateurs à réfléchir davantage à la manière dont ils peuvent compter sur leur travail mutuel – y compris celui des organisations internationales – par le biais de la division du travail. De nouveaux modèles peuvent se révéler nécessaires pour intégrer les acteurs non étatiques – ce qui est particulièrement important lorsque l'on travaille avec le secteur privé.

À mesure que les programmes et partenariats internationaux de coopération au développement deviennent plus inclusifs, il se révèle encore plus important de veiller dès le départ à ce que les programmes et autres initiatives de coopération internationale puissent être évalués et de s'assurer que les problèmes transversaux (tels que le genre, la durabilité et l'égalité) sont intégrés dans les termes de référence de l'évaluation. Les évaluateurs doivent, en conséquence, adhérer également au mouvement visant à renforcer la

collaboration entre les communautés politiques et entre différents « secteurs », qui pourraient actuellement manquer d'une culture d'évaluation commune. Cette considération est liée à la nécessité d'accroître la **demande d'évaluation de la part des décideurs** et d'autres partenaires au développement, créant ainsi un cadre d'appropriation commun et l'obligation mutuelle de rendre compte des résultats de développement entre l'ensemble des parties prenantes.

Étant donné que la coopération au développement a pour objectif de favoriser les initiatives et investissements du secteur privé, les évaluateurs doivent être prêts à **évaluer les programmes pilotes et partenariats public-privé (PPP) innovants** de manière rigoureuse avant de procéder à leur mise à l'échelle. Cette approche pourrait nécessiter que les décideurs investissent davantage dans les budgets de la recherche et de l'évaluation et prennent des décisions délibérées et sélectives au sujet des points à évaluer, afin de constituer un faisceau robuste de données probantes sur ce qui fonctionne. L'accent accru mis sur le secteur privé contraindra les praticiens de l'évaluation du développement à élaborer des définitions techniques plus précises et à développer de nouveaux outils d'évaluation. Par exemple, les évaluateurs seront de plus en plus invités à définir et à évaluer le concept « **d'additionnalité du développement** ». <sup>10</sup> Dans le même temps, ils devront reconnaître et **évaluer les niveaux de tolérance du risque** qui sont acceptables pour diverses organisations et divers partenariats public-privé (de même que l'aversion des acteurs pour le risque liée au financement dans les États fragiles). Si l'on entend utiliser l'APD pour assurer le financement initial, afin de mobiliser d'autres fonds du secteur privé, alors ces programmes doivent être évalués de manière crédible et indépendante avec des indicateurs spécifiques, des plans d'évaluation et des théories

<sup>9</sup> Comme indiqué dans la récente publication phare de l'OCDE : OCDE (2015), *Development Co-operation Report 2015: Making Partnerships Effective Coalitions for Action*, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/DCR-2015-en>.

<sup>10</sup> Pour de plus amples informations et une analyse plus poussée sur l'additionnalité du développement et la mesure aussi bien « ex-ante » que « ex-post », veuillez voir : DCEC (2013), « Donor partnerships with business for private sector development: What can we learn from experience? » Melina Heinrich, Document de travail du DCED, Cambridge, 2013, <http://www.enterprisedevelopment.org/page/download?id=2147>.

du changement définis dès le départ. L'évaluation des programmes de développement et des investissements peut poser une difficulté encore plus accrue, à mesure que ceux-ci sont de plus en plus détenus et exécutés par les partenaires. Les évaluateurs seront donc régulièrement confrontés au défi consistant à définir et à mesurer la « création de connaissances » et le partage de connaissances entre partenaires. Il sera davantage nécessaire de soutenir les partenaires dans la conduite de leurs propres évaluations d'impact, afin d'obtenir des preuves pour influencer les politiques nationales, ainsi que les politiques et les approches des prestataires de services de coopération au développement.

Les appels en faveur du renforcement de la professionnalisation, la formation et la reconnaissance de l'évaluation, en tant que « métier » ou profession spécifique, se poursuivront à coup sûr, tout au moins en réaction à l'**utilisation des nouvelles technologies et à l'augmentation de la disponibilité de données**.<sup>11</sup> Dans le même temps, le personnel opérationnel continuera de participer à la conduite d'évaluations et y sera invité. La profession de l'évaluation continuera à mettre en équilibre ces besoins et tendances concurrents et devra évoluer pour rester en phase avec les changements généraux intervenant dans le domaine de la coopération au développement.

Face à des programmes et des partenariats plus complexes, les gestionnaires et les évaluateurs de la coopération au développement devront également accorder une attention plus accrue à ce qu'ils doivent savoir et, en conséquence, se montrer davantage stratégiques à propos de ce qui est évalué, du moment et du but de l'évaluation. Le suivi, dans le cadre de la gestion actuelle orientée vers les résultats, permettra d'informer les gestionnaires et les décideurs du moment où les évaluations sont nécessaires. Certes, le suivi est étroitement lié à notre évolution vers

les résultats, mais les évaluations doivent, elles, continuer à être distinctes et indépendantes, afin de nous permettre de comprendre pourquoi les approches fonctionnent et si, oui ou non, nous avons atteint les buts que nous visons.

Quelle(s) que soit la technologie ou les méthodes qui sera/seront utilisé(e)s, il y aura une demande forte et continue pour fournir des preuves de résultats, et identifier et gérer les risques. L'appel à davantage de transparence et à une plus grande rigueur peut conduire à l'exacerbation de la concurrence pour que les évaluations paraissent en temps opportun. En conséquence, nous devons nous poser la question de savoir comment les évaluateurs peuvent réaliser, voire peser sur l'agenda politique grâce à une **évaluation entreprise en temps opportun**. À cet effet, la communauté d'évaluation pourrait avoir à **faire face à différents compromis** tels que celui entre le respect des délais et la rigueur. D'autres tendances, telles que l'évolution vers une plus grande intégration de l'évaluation et de la coopération au développement dans les ministères des Affaires étrangères, pourraient aider à faire de l'évaluation un volet essentiel des organismes de coopération au développement. Toutefois, la tendance à une plus grande intégration et le besoin d'une approche globale élargie à l'échelle du gouvernement peuvent également remettre en cause les concepts traditionnels d'indépendance ou nécessiter de nouveaux cadres institutionnels.

L'agenda politique élargi et le besoin d'un dialogue à l'échelle du gouvernement donneront-ils lieu à la création d'institutions d'évaluation plus indépendantes (telles que l'ICAI au Royaume-Uni ou DEVAL en Allemagne)? Ces entités seront-elles chargées de garantir la responsabilisation globale et la cohérence des politiques pangouvernementales, en mettant un accent sur les politiques et les programmes qui vont bien au-delà de la coopération au développement et en ayant pour mission de les examiner? Pendant ce temps, l'on pourrait imaginer que les entités chargées

<sup>11</sup> PARIS21 (2015), "Financing a country-led data revolution", OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/Addis%20flyer%20-%20P21%20Financing%20a%20country-led%20data%20revolution.pdf>.

de l'évaluation du développement seront de plus en plus utilisées à des fins de collecte de données probantes et d'apprentissage. Le Réseau du CAD sur l'évaluation du développement – un organe qui réunit les évaluateurs issus de l'ensemble des pays membres du CAD et des banques et institutions multilatérales de développement – a entrepris récemment, au niveau de tous ses membres, une nouvelle revue approfondie des structures des entités chargées de l'évaluation. L'on espère que cette démarche fournira des éclairages sur la manière dont les membres du CAD structurent et utilisent actuellement leurs entités d'évaluation, et sur ce que nous devons faire dans les années à venir.

## Conclusion

Les évaluateurs continueront à être invités à contribuer aux programmes d'apprentissage, de responsabilisation et de résultats. Les évaluateurs et les entités en charge de l'évaluation devraient mettre à profit la pression actuelle pour obtenir des résultats afin de rehausser le profil de l'évaluation au sein de leurs organisations et mettre l'accent sur la valeur ajoutée qu'ils peuvent apporter en termes d'aide pour définir et clarifier les processus de changement et leur complexité. Dans le contexte de l'agenda 2030, les évaluateurs de la coopération au développement devront élargir leur horizon, adapter leurs boîtes à outils pour tenir compte des nouveaux partenariats et des nouvelles approches. Ils devront aussi développer de nouvelles manières de travailler à l'échelle de l'ensemble du gouvernement, afin de faire en sorte que la coopération au développement soit sous-tendue par des données probantes.

## Autres lectures suggérées

- OCDE/OMC (2015), "Aid for trade at a glance 2015: Reducing Trade Costs for Inclusive, Sustainable Growth", Publications de l'OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/aid\\_glance-2015-en](http://dx.doi.org/10.1787/aid_glance-2015-en).
- OCDE (2015), Development Co-operation Report 2015: Making Partnerships Effective Coalitions for Action, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/DCR-2015-en>.
- OCDE (2015), "Development finance: Total Official Support for Development – an emerging concept in support of the POST2015 Sustainable Development Goals", OCDE, Paris, [http://www.oecd.org/dac/DCDDAC\(2014\)48-En.pdf](http://www.oecd.org/dac/DCDDAC(2014)48-En.pdf).
- OCDE (2015), "Financing in crisis? Making humanitarian finance fit for the future", Rachel Scott, Direction de la coopération au développement de l'OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/dac/OECD-WP-Humanitarian-FinancingCrisis%20.pdf>.
- OCDE (2015), "Measuring total official support for sustainable development", OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/dac/financingsustainable-development/Addis%20flyer%20-%20TOSSD.pdf>.
- OCDE (2014), Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development, Publications de l'OCD, Paris, [http://www.keepeek.com/DigitalAsset-Management/oecd/development/development-co-operation-report-2014\\_dcr2014-en#page73](http://www.keepeek.com/DigitalAsset-Management/oecd/development/development-co-operation-report-2014_dcr2014-en#page73)

## À PROPOS DE L'AUTEUR

**Karen Jorgensen** dirige la Division de la revue, de l'évaluation et de l'engagement à la Direction de la coopération au développement de l'OCDE.

Avant d'entrer à l'OCDE, elle a servi pendant 15 ans au PNUD, où elle était en charge du bureau multi-pays au Samoa, a exercé les fonctions de directrice pays adjointe principale en Afghanistan, chef de la section gestion et enquêtes du Bureau d'audit et de revue de la performance, directrice adjointe de la Division de l'énergie durable et de l'environnement et assistante spéciale du Directeur exécutif du PNUE à Nairobi. Auparavant, elle était chef de service au ministère norvégien de l'Environnement et a fait fonction de négociatrice en chef de la Norvège pour la Convention mondiale sur les mouvements transfrontières de déchets dangereux. Elle est titulaire d'une licence en sciences politiques et relations internationales ainsi que d'une maîtrise/d'un doctorat en sciences politiques obtenus à l'Université du Minnesota.



Geeta Batra, Juha Ilari Uitto et Lee Cando-Noordhuizen

# Des OMD aux ODD : évaluation des avantages environnementaux mondiaux



*Au moment où nous passons des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) aux Objectifs de développement durable (ODD), de nouvelles possibilités s'offrent à la communauté de l'évaluation, notamment en ce qui concerne l'évaluation des avantages pour l'environnement mondial. En effet, cette communauté peut conjuguer ses efforts pour investir dans de nouvelles méthodologies permettant d'évaluer des systèmes complexes qui induisent des avantages environnementaux et socioéconomiques, de promouvoir des évaluations innovantes d'impact et d'étendre l'adoption de ces méthodes par le biais de la reproduction et de la mise à l'échelle grâce au développement de partenariats et au partage de connaissances.*

## Introduction

2015 est une année majeure pour la communauté du développement. Plusieurs sommets plantent le décor pour la coopération internationale au cours des prochaines décennies. En septembre 2015, les OMD sont venus à expiration. L'Assemblée générale des Nations Unies a ensuite adopté les ODD, allant de pair avec une vision et un programme de développement larges, universels, ambitieux et orientés vers l'action. La communauté internationale admet les liens et l'interdépendance entre les enjeux que sont l'éradication de la pauvreté, la lutte contre les inégalités, l'impulsion d'une croissance économique durable et inclusive et la préservation de l'environnement.

En juillet 2015, l'Agenda d'action d'Addis-Abeba (AAAA) a été adopté lors de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement. Il sert de base à la mise en œuvre de l'Agenda post-2015. Il comporte un nouveau cadre mondial pour le financement du développement durable par l'alignement de l'ensemble des flux financiers et des politiques sur les priorités économiques, sociales et environnementales. Il oriente l'action future des gouvernements, des organisations internationales, de la société civile, des entreprises et des organisations philanthropiques. Les diverses promesses de ressources faites dans le cadre de la Conférence se situent, selon les estimations, dans une fourchette de 500 milliards à 1000 milliards de dollars EU à investir dans le développement durable. L'essentiel de ces fonds sera transféré par le biais des banques de développement et le secteur privé devrait, lui, fournir les ressources additionnelles.

En décembre 2015, la France abritera la 21<sup>e</sup> Session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (COP 21/CMP 11). Un nouvel accord climatique international sur le réchauffement climatique, juridiquement contraignant et exécutoire pour l'ensemble des pays, sera mis sur la table.

Comment ces objectifs interdépendants d'amélioration de l'existence des populations et de réalisation de la croissance économique, tout en relevant les défis environnementaux tels que la lutte contre le changement climatique et l'assurance de la sécurité alimentaire, seront-ils atteints? Qu'avons-nous appris et que devons-nous savoir? Que devons-nous faire mieux? Que devons-nous faire différemment?

L'évaluation joue un rôle crucial dans la réponse à ces questions. En effet, elle fournit des données probantes sur: 1) ce qui fonctionne, pour qui et dans quelles circonstances dans le domaine des investissements en faveur du développement; 2) l'efficacité et l'efficience des politiques et des programmes; et surtout 3) les effets et impacts sur les communautés, les familles et les individus, les femmes et les hommes les plus défavorisés.

## Y a-t-il eu une transition en douceur des OMD aux ODD ?

Au départ, l'on dénombrait huit Objectifs du millénaire pour le développement. Toutefois, ils ne portaient pas spécifiquement sur le développement économique, ne faisaient aucune mention des droits de l'homme, ni référence au suivi, à l'évaluation ou à l'obligation de rendre compte. L'on dénombre à présent 17 objectifs, assortis de 169 cibles et de 304 indicateurs proposés. Censés être universels, les ODD ont une vision globale commune du progrès pour parvenir à la création d'un cadre sûr, juste et durable en vue de permettre à tous les êtres humains de prospérer. Ils reflètent les principes moraux selon lesquels aucune personne ni aucun pays ne devrait être laissé pour compte et que tous devraient être considérés comme ayant une responsabilité commune de jouer leur rôle dans la réalisation de la vision mondiale (Forum des parties prenantes de l'ONU 2015).

Les ODD vont de pair avec des défis reconnus, dont trois sont examinés ci-dessous.

### Données et mesure

Les indicateurs constituent la base du suivi des progrès concourant à l'atteinte des ODD aux niveaux local, national, régional et mondial. Un bon cadre d'indicateurs peut transformer les ODD et leurs cibles en un outil de gestion permettant aux pays d'élaborer des stratégies de mise en œuvre, de procéder à l'allocation des ressources, de publier un formulaire pour mesurer les avancées et garantir l'obligation de rendre compte de toutes les parties prenantes (UN SDN, 2015). Les nombreux objectifs, cibles et indicateurs des ODD se présentant chacun avec la complexité de sa mesure, posent des difficultés, en particulier lorsque les données font déjà défaut ou sont insuffisantes dans de nombreux pays, ce qui rend la mesure et le suivi encore plus difficiles. L'intégration par

les institutions multilatérales des indicateurs d'ODD dans les cadres de résultats nécessitera un engagement et un suivi rigoureux. Même quand l'on dispose de bons systèmes de suivi, les indicateurs sont limités en ce sens qu'ils ne peuvent cerner les retombées, les interrelations entre les objectifs de mise en œuvre ou d'autres complexités et fournir des éclairages sur les raisons pour lesquelles les choses se produisent. L'évaluation devra combler cette faiblesse.

### Opérationnalisation

Les ODD ont un caractère universel, mais ils doivent être adaptés aux contraintes et possibilités spécifiques de chaque contexte national. Les pays doivent indiquer de façon précise leurs engagements mondiaux en faveur de la création d'un environnement favorable au développement durable à l'échelle mondiale. L'adaptation des objectifs mondiaux aux cibles nationales permet de garantir leur appropriation et facilite la redevabilité, promouvant ainsi un cadre de responsabilisation qui est inclusif, transparent et participatif (ONU, 2015). Une évaluation récente du Rapport de la Banque mondiale sur les résultats et les performances fournit des enseignements pour l'opérationnalisation des ODD dans les stratégies pays, avec des enjeux de degrés variables. Le rapport a relevé que l'appui de la Banque faisait souvent l'objet de suivi par le biais de programmes d'appui aux connaissances et de soutien et que le système de mesure des résultats de l'IDA intégrait les indicateurs des ODD dans les résultats des pays. Toutefois, une chaîne de résultats clairement articulée pour les ODD et un système robuste de S&E auraient fourni aux parties prenantes et aux partenaires des informations de meilleure qualité sur les interventions des institutions.

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) est actuellement l'unique mécanisme de financement multi-donneurs conçu spécifiquement pour aider à résoudre les

problèmes environnementaux mondiaux clés. Il devra lui aussi s'adapter pour tenir compte des ODD.

La mesure des contributions au niveau pays aux avantages mondiaux et à la résolution des défis complexes que pose la durabilité à tous les niveaux – institutionnel, environnemental, sociopolitique et économique – requiert un cadre plus intégré et général, tout en collaborant avec les conventions mondiales ayant des buts plus spécifiques. La mise en évidence des impacts des programmes environnementaux a acquis davantage d'importance, tandis que les impacts des projets individuels peuvent ne jamais induire des avantages environnementaux notables à l'échelle mondiale. En fait, il n'est pas réaliste de s'attendre à autre chose. Contrairement à la plupart des interventions à grande échelle, les effets et impacts environnementaux sont souvent difficiles à déterminer à cause de leur délai de réalisation et du problème inhérent à l'inadéquation des indicateurs.

### *Fragmentation*

Le Rapport Brundtland de 1987<sup>1</sup> a présenté la notion de développement durable – un nouveau paradigme pour la durabilité environnementale, la croissance économique et l'équité sociale – à la communauté internationale. Toutefois, l'intégration effective des problèmes environnementaux et sociaux dans les décisions économiques reste un défi. Le concept de biens publics fait office de référence de qualité pour aborder ces questions.

Les biens publics sont définis en termes économiques comme étant « non concurrents » et « non-exclusifs ». Autrement dit, ils ne peuvent être échangés (Van den Berg, 2011). Les biens

publics mondiaux ont un impact relativement universel sur un grand nombre de pays (plusieurs groupes de pays ou de régions), d'individus (plusieurs et, de préférence, l'ensemble des groupes de populations) et de générations (actuelles et futures ou au moins les générations actuelles sans compromettre les options et les possibilités de développement des générations futures).

Certains biens, tels que le clair de lune ou l'atmosphère, ont toujours été considérés comme des biens publics mondiaux. D'autres ont changé au fil du temps, cessant d'être considérés comme des biens (ou des « maux », s'ils ont des effets négatifs) publics locaux ou nationaux pour être considérés comme des biens mondiaux au regard de leurs avantages ou de leurs coûts. Les maladies transmissibles telles que le VIH/sida, par exemple, se sont propagées par-delà les frontières. Le concept évolutif de biens ou de maux publics mondiaux indique que nous ne sommes confrontés qu'à l'un des défis majeurs : comment repenser et réorienter l'élaboration de politiques publiques pour être en phase avec les nouvelles réalités du monde actuel que sont l'interdépendance et la mondialisation (Kaul et al., 2003).

L'environnement en tant que bien public a tendance à être lésé, vu qu'il est perçu à court terme comme une externalité impliquant des compromis perçus entre le développement économique et la protection de l'environnement (Uitto, 2014). La politique nationale de l'environnement est souvent fragmentée et manque de cohérence, dans la mesure où les questions environnementales relèvent souvent des compétences de plusieurs autorités ou départements.

Il se pose des défis similaires au niveau international. En fait, l'on dénombre de nombreux problèmes et un large éventail d'institutions ayant des accords environnementaux dont les rôles se chevauchent. Les donateurs bilatéraux, les institutions internationales, les banques de développement et les organismes de crédit

<sup>1</sup> En 1987, la Commission mondiale sur l'environnement et le développement a publié un rapport intitulé « Notre avenir à tous », lequel a fini par être connu sous le nom de Rapport Brundtland du nom de la présidente de la Commission, Gro Harlem Brundtland. Il a élaboré les principes directeurs du développement durable, tels qu'entendus de façon générale aujourd'hui.

à l'exportation sont exposés au risque de fragmentation, lorsque leurs programmes et politiques de développement sectoriels ne tiennent pas suffisamment compte de la perspective plus large du développement durable (ONU, 2012). La pertinence et l'efficacité des politiques nécessiteraient un suivi et une évaluation systématiques.

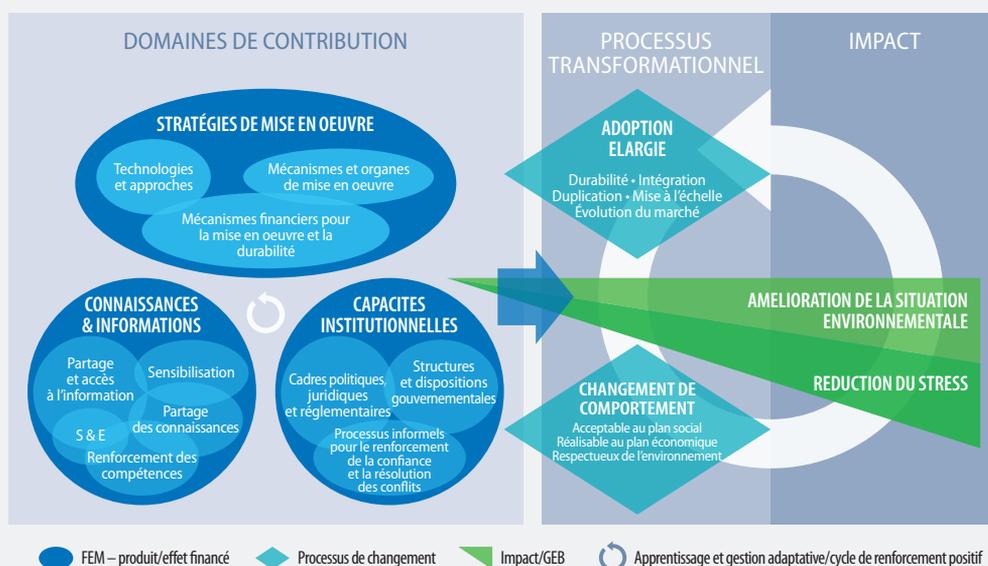
Aborder l'adaptation au changement climatique indépendamment de l'agriculture, de la gestion de l'eau ou des soins de santé pourrait être logique pour certaines personnes, dans la mesure où ces domaines relèvent de l'autorité de différentes institutions ou de différents ministères. Or, pour les familles et les communautés, tout un éventail de liens et d'effets d'entraînement lie ces domaines. Dans bien des pays, beaucoup de communautés démunies sont tributaires de l'environnement et des ressources naturelles pour assurer leur subsistance. Il est dès lors impératif d'adopter une approche élargie pour comprendre les multiples liens entre les différents secteurs et les différentes stratégies, étant donné qu'il s'agit de percevoir ces dimensions à travers un prisme systémique élargi. Les évaluateurs ont une certaine responsabilité

de fournir aux concepteurs de politiques des rétroactions sur les avantages environnementaux dans le macrocosme du développement durable et d'améliorer la conception ainsi que la mise en œuvre des programmes : ils doivent faire les choses différemment.

## Aller au-delà de l'évaluation des interventions individuelles

L'évaluation doit aller au-delà de l'appréciation des interventions individuelles prises isolément. Elle doit contribuer à la compréhension de la méthode pour mieux intégrer les préoccupations environnementales dans les efforts de développement nationaux et mondiaux. Cette exigence n'implique pas l'abandon de l'évaluation des projets, qui joue un rôle important en matière d'obligation de rendre compte et d'amélioration des interventions spécifiques (Uitto, 2014). L'évaluation environnementale faisant désormais partie des débats généraux sur l'efficacité du développement, elle contribuera à la compréhension plus large des raisons du

### Cadre général pour la Théorie du changement du FEM



micro/macro paradoxe consistant à traiter l'environnement comme bien public mondial et facteur extérieur au développement économique.

Pourquoi les acquis des interventions ne se manifestent-ils pas au niveau national? Comment un pays peut-il avoir de nombreuses interventions qui obtiennent une note allant de « moyennement satisfaisant » à « très satisfaisant » en ce qui concerne l'obtention de résultats et ne pas refléter cependant le même niveau de résultats dans son développement national? (Uitto, 2014). Comment évalue-t-on les résultats sociaux, économiques et institutionnels dans un programme ayant une vocation environnementale mondiale?

Il importe de définir les résultats et les impacts à différents niveaux: les résultats directs imputables à une intervention, un niveau subséquent de résultats qui pourraient réduire les facteurs de stress environnemental, jusqu' à un impact final sur l'écosystème. La pertinence des interventions pourrait alors être évaluée à l'aune de la réalisation ou non par les changements de l'impact final qu'est l'amélioration de l'environnement et à l'augmentation du bien-être plutôt qu'à l'alignement des activités sur les priorités nationales ou mondiales (Van den Berg, 2011).

Au-delà de la contribution à une analyse des résultats fondée sur des données probantes et de l'explication de ce qui fonctionne, des raisons et des circonstances favorables, l'évaluation peut aider à améliorer l'intégration et la prise en compte des préoccupations environnementales dans les programmes de développement (Van den Berg, 2011).

## Les méthodes mixtes par rapport aux approches mixtes dans des systèmes complexes

La tâche principale d'une évaluation d'impact est de déterminer des impacts précis imputables à une intervention donnée, tels qu'ils se distinguent

de ceux imputables à d'autres actions. Dans les systèmes complexes, où les éléments sont liés les uns aux autres et interdépendants, les boucles de rétroaction influencent la manière dont le changement se produit; un comportement souvent imprévisible se dégage de l'interaction des parties. Les systèmes complexes s'intéressent souvent aux effets environnementaux et socioéconomiques. Ils requièrent une manière différente de poser les questions. Les interventions dans les systèmes complexes sont enclines à afficher des types moins évidents d'impact (involontaire, indirect et secondaire), ce qui peut être un moyen d'évaluer le rôle des interventions dans les systèmes complexes. Y accorder une plus grande attention peut aider à réaliser les impacts à plus long terme et à grande échelle que vise toute organisation de développement (Garcia et Zazueta, 2015).

Le FEM s'intéresse à différents niveaux d'impact des phénomènes liés au changement climatique – aux niveaux local, national, régional et mondial. Outre le projet sous-jacent de théorie du changement pour l'intervention donnée, les questions d'évaluation à poser doivent comprendre le système que l'activité envisagée s'attachait à influencer, y compris ses limites, ses composantes, ses interactions et les propriétés caractéristiques émergentes de chaque système.

## Mécanismes d'assurance-qualité et de sauvegarde

Les mécanismes d'assurance-qualité et de sauvegarde sont importants pour promouvoir l'intégration des aspects environnementaux, économiques et sociaux du développement durable. Ils ont pour but d'éviter, d'atténuer ou de minimiser les impacts sociaux et environnementaux négatifs des programmes et des projets et de générer des effets positifs pour les populations et l'environnement. En conséquence, s'il est vrai que ces mécanismes ne définissent pas des orientations stratégiques ni des priorités

programmatisques pour le développement durable, ils contribuent cependant à l'atteinte de résultats durables.

Le Groupe de la Banque mondiale et le FEM ont réalisé un travail de pionnier à cet égard. Un principe clé du FEM tient au fait que les opérations financées par ledit Fonds qui induisent des avantages dans un domaine donné ne devraient pas entraîner des impacts environnementaux ou sociaux préjudiciables dans d'autres. Le FEM applique les normes de bonnes pratiques fiduciaires et a instauré des normes rigoureuses en matière de sauvegardes environnementales et sociales, d'intégration du genre et de dialogue avec les organisations de la société civile et les populations autochtones (ONU, 2012-2014). Les évaluations doivent pouvoir s'intéresser aux multiples avantages environnementaux et socioéconomiques mondiaux induits par ces interventions et accorder de l'attention aux questions transversales telles que l'intégration de la dimension « genre ».

## Partenariats et implication des parties prenantes

Le développement durable ne saurait se réaliser sans positionner les collectivités locales et les organisations communautaires locales à une place de choix sur l'agenda. Cette implication requiert une responsabilisation et un engagement fort aux côtés de partenaires ayant des compétences diverses. Il est possible de réaliser des complémentarités grâce à une démarche minutieuse et d'adaptation, tout en veillant à éviter le double emploi.

Malgré l'importance et la nécessité continues d'accroître l'aide publique au développement et d'autres financements du secteur public, il est clair que d'énormes exigences financières seront formulées à l'endroit du secteur privé, dont le rôle important a été souligné dans les ODD. Ces dernières années ont été marquées

par un certain nombre de partenariats public-privé innovants conçus pour réduire les risques liés aux investissements, optimiser l'utilisation des financements publics et privés et mettre en commun les ressources humaines ainsi que les capacités stratégiques. Les praticiens reconnaissent de plus en plus que ce type de partenariat pourrait jouer un rôle essentiel dans le renforcement des actions de développement durable aussi bien dans les pays en développement que dans les pays développés. Il serait très important d'évaluer l'efficacité des partenariats entre ces secteurs et le secteur privé.

## Gestion des connaissances

L'efficacité des partenariats entre multiples parties prenantes pour le renforcement des capacités et l'apprentissage aux niveaux local, national, régional et mondial sera de plus en plus liée à l'aptitude à gérer et à partager les connaissances et l'expertise ayant trait aux problèmes, ainsi qu'aux processus et aux solutions promus. Les publications, sites web, bulletins, registres d'exécution, centres de connaissances et plateformes de partage des technologies traditionnelles peuvent aider à diffuser les connaissances et l'expertise. Ces produits et pratiques permettent également aux partenariats entre multiples parties prenantes d'assurer efficacement le suivi des progrès et de garantir pour les parties prenantes finales l'appropriation, la transparence et l'obligation de rendre compte (DAES-NU, 2015).

La gestion des connaissances constitue une partie intégrante du processus d'évaluation. Elle peut renforcer la collaboration interdisciplinaire, permettre de coordonner efficacement les grands ensembles de données et de pallier les faiblesses. L'utilisation des technologies modernes de l'information et de la communication telles que l'envoi de message texte rend possible le suivi, l'évaluation et la fourniture de données en temps réel. Si les cadres de suivi et évaluation

exploitaient ces nouvelles possibilités, l'on pourrait, à l'aide de méthodes scientifiques robustes, collecter, interpréter et intégrer les données dans une évaluation globale (Conseil consultatif scientifique des Nations Unies, 2014). Des méthodes visant à intégrer la participation, les partenariats, le genre et à assurer l'implication du secteur privé dans les évaluations devront être élaborées sans pour autant surcharger les évaluations.

## Conclusion

Plus de 20 ans après le Sommet de la Terre de Rio, les défis et possibilités de développement durable sont plus pertinents que jamais. Avec une clarté et une acceptation croissante, la croissance économique, la protection de l'environnement et l'équité sociale sont liées entre elles et figurent dans un seul et même programme – le programme du développement durable. Les progrès dans un domaine dépendent des progrès réalisés dans les autres.

L'évaluation joue un rôle important dans la réalisation des ODD. Elle est nécessaire pour comprendre pourquoi les choses se produisent ou ne se produisent pas, les compromis requis ou qui doivent être pris en compte, les facteurs d'accélération et ce qui fonctionne pour qui et dans quelles circonstances.

Le passage à un nouveau programme de développement, notamment les ODD, peut poser problème aux évaluateurs. Dès lors, les évaluations devront être stratégiques et se concentrer sur un but bien précis pour informer les décideurs des progrès accomplis dans le sens de la réalisation des ODD. Pour y parvenir, vous trouverez ci-dessous certains principes directeurs :

1. maintenir l'orientation stratégique et fixer des priorités : garder à l'esprit le risque d'extension des évaluations dans de trop nombreux domaines, du fait du programme général ;
2. s'inspirer des leçons antérieures pour alimenter les nouveaux projets et élaborer des cadres de résultats de bonnes pratiques pour guider l'opérationnalisation des projets et programmes ;
3. élaborer un cadre d'évaluation plus intégré et plus exhaustif, tout en collaborant avec les conventions mondiales qui ont des buts plus spécifiques qui laissent apparaître des liens précis entre les piliers environnementaux, économiques et sociaux.
4. aller au-delà de l'évaluation des interventions individuelles prises isolément et contribuer à la compréhension de la façon de mieux intégrer les préoccupations environnementales dans les actions de développement aux niveaux national et mondial ;
5. veiller à ce que des mécanismes d'assurance-qualité et de sauvegarde soient en place. Ceux-ci sont importants pour promouvoir l'intégration des aspects environnementaux, économiques et sociaux du développement durable, afin d'éviter, d'atténuer ou de réduire au minimum les impacts sociaux et environnementaux préjudiciables des programmes et projets, ainsi que de générer des effets positifs pour les populations et l'environnement ;
6. les partenariats stratégiques nécessiteront une responsabilisation et un engagement fort aux côtés des partenaires ayant des compétences diverses. Il convient d'adopter une approche minutieuse et d'adaptation pour assurer une complémentarité, ce qui permet ainsi d'éviter le double emploi, tout en réalisant les synergies les plus productives ;
7. la gestion des connaissances fait partie intégrante des évaluations. Elle peut renforcer la collaboration interdisciplinaire, coordonner efficacement les grands ensembles de données et combler les déficits d'évaluation en ce qui

concerne les questions telles que le genre, les partenariats et la participation stratégique du secteur privé.

Le Développement durable en action : Rapport spécial sur les partenariats multi-acteurs volontaires et les engagements en faveur du développement durable.

## Références

Garcia J. et A. Zazueta, 2015. "Going Beyond Mixed Methods to Mixed Approaches: A Systems Perspective for Asking the Right Questions," Bulletin IDS n°46 (1), 30-43.

Kaul, I., P. Conceicao, et K. Le Goulven (Eds.), 2003. *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*. New York et Oxford: Oxford University Press.

Uitto, Juha I., 2014. "Evaluating environment and development: Lessons from international cooperation," *Évaluation* 20(I): 44-57.

Nations Unies, 2015. *Intégration des trois dimensions du développement durable dans l'ensemble du système des Nations Unies (A/69/79-E/2014/66)*

Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, 2015. *Passage des OMD aux ODD : responsabilité pour l'après-2015*.

Groupe de haut niveau des Nations Unies sur la viabilité mondiale, 2012: « Pour l'avenir et de la planète: choisir la résilience ». New York: Nations Unies.

Conseil consultatif scientifique des Nations Unies: *Le rôle crucial de la science pour le développement durable et le Programme de développement pour l'après-2015*, 2014. Forum des parties prenantes des Nations Unies: *Objectifs universels de développement durable*, 2015.

Réseau de solutions des Nations Unies pour le développement durable: *Indicateurs et cadre de suivi pour les Objectifs de développement durable*, 2015.

Van den Berg, Rob, (2011). "Evaluation in the context of global public goods," *Évaluation* 17(4): 405-15.

## À PROPOS DES AUTEURS

**Juha I. Uitto** est le directeur du Bureau indépendant d'évaluation du FEM. Avant d'occuper ce poste, il était directeur adjoint et conseiller en évaluation au PNUD ; coordonnateur/spécialiste en suivi et évaluation auprès du FEM ; et coordonnateur de programmes de recherche et de formation sur l'environnement et le développement durable de l'Université des Nations Unies. Il a également occupé des postes dans d'autres organisations de développement et dans le monde universitaire.

Juha a fait ses études à l'Université d'Helsinki et à l'Université de Lund et est titulaire d'un doctorat en géographie sociale et économique. Il a publié/révisé plusieurs ouvrages et publié plus de 30 articles dans des revues à comité de lecture et des chapitres d'ouvrages sur des sujets liés à l'environnement, la gestion des ressources naturelles, les risques environnementaux et l'évaluation. Il a entrepris et géré un grand nombre d'évaluations programmatiques et thématiques liées à la gestion de l'environnement et aux liens entre la pauvreté et l'environnement. Son ouvrage intitulé «Evaluating Environment in International Development» a été publié par Routledge-Earthscan en mai 2014. En octobre 2012, la Société européenne d'évaluation lui a décerné un prix pour sa «contribution remarquable à la pratique d'évaluation».

**Geeta Batra** est responsable en chef de l'évaluation et directrice adjointe du Bureau indépendant d'évaluation du FEM. Elle a auparavant été responsable au sein du Groupe d'évaluation indépendante (GEI) du Groupe de la Banque mondiale ; responsable mondiale de la gestion des résultats pour le compte des services consultatifs de la Société financière internationale ; spécialiste principal du secteur privé à la Banque mondiale et gestionnaire senior des risques à American Express. Geeta est titulaire d'un doctorat en économie.

**Lee Cando-Noordhuizen** est consultante auprès du Bureau indépendant d'évaluation du FEM. Elle a servi dans divers organismes des Nations Unies, y compris le Bureau exécutif du Secrétaire général des Nations Unies, le PNUD, l'UNICEF et la CCNUCC dans les domaines du changement climatique et du développement durable. Récemment, Lee a été affectée en Indonésie, où elle a occupé les fonctions de coordonnatrice de la communication sur le changement climatique pour le Centre de recherche forestière internationale (CIFOR) et de conseillère principale auprès de la Coopération internationale allemande (GIZ), le Programme ASEAN-Allemagne de riposte au changement climatique.



*Kweku Opoku-Agyemang*

# Exploitation des évaluations d'impact: micro-expériences d'enquêtes par téléphone portable aux fins du développement durable

**La question restée sans réponse** de savoir comment concilier le développement durable et le bien-être subjectif demeure pressante. Les objectifs de développement durable représentent un chapitre nouveau et passionnant dans la pratique du développement, mais l'on ne sait pas avec certitude ce en quoi la politique fondée sur des données probantes peut jouer un rôle déterminant. Au nombre des dilemmes connexes auxquels est confrontée la prochaine génération de concepteurs de politiques, figurent les questions de savoir comment s'attaquer à la migration internationale, aux préoccupations liées aux conflits et à la santé de façon globale. Au cœur de l'ensemble de ces préoccupations se trouve le fait que nous en savons toujours peu sur les préférences des populations des pays en développement et la manière dont ces préférences évoluent au fil du temps.

Bien que la révolution des évaluations d'impact ait coïncidé avec les Objectifs du millénaire pour le développement qui relèvent désormais du passé, il n'est pas évident que ces outils de recherche devront évoluer tant en termes d'échelle que de portée pour permettre au programme de développement durable d'être plus inclusif et d'intégrer les rétroactions des citoyens des pays en développement dans les initiatives de politiques. Bien qu'un grand nombre d'évaluations aient été entreprises en Afrique et dans d'autres régions en développement, peu d'universitaires et d'organisations impliqués dans ces domaines ont les moyens de concevoir de façon indépendante de tels programmes de recherche. En effet, les budgets des évaluations d'impact peuvent s'élever à des centaines de milliers de dollars EU, excluant ainsi de fait la plupart des individus des régions en développement qui ne peuvent déboursier de l'argent pour de tels projets et les mettre en œuvre. Et, malgré les efforts résolus déployés par des programmes innovants pour établir des partenariats de recherche entre milieux développés et milieux en développement, leur durabilité est sujette à des préoccupations similaires liées aux coûts. Pour des raisons analogues, il est rarement possible que les évaluations d'impact intègrent les points de vue des citoyens des pays en développement qui vivent dans les contextes faisant l'objet de l'étude. Toutefois, ces contraintes financières précèdent l'avènement des évaluations d'impact modernes dans les études sur le développement.

Ce problème peut, par le biais de mécanismes indirects, avoir une incidence négative sur la durabilité du développement : nombre d'experts et de citoyens locaux disposent de connaissances contextuelles, dont les conceptions d'évaluation d'impact pourraient, à coup sûr, tirer parti. Il se trouve qu'ils les exploitent rarement, laissant ainsi certainement des lacunes dans l'identification, tout en imposant peut-être un plafond théorique à l'utilité des politiques découlant des études de recherche. La contrainte financière spécifique pour l'intensification de l'utilisation des évaluations d'impact a été l'accès aux données, un élément clé de toute évaluation d'impact. Bien que la science, la technologie et le renforcement des capacités constituent les piliers des moyens de mise en œuvre du programme post-2015, l'on ne sait pas clairement comment opérationnaliser de manière innovante la recherche fondée sur des données probantes pour qu'elle devienne plus généralisée.

L'approche innovante de collecte de données examinée dans le présent article implique l'utilisation d'enquêtes par téléphone portable pour accéder efficacement et à peu de frais à l'information et répondre aux besoins des concepteurs de politiques de développement, de même qu'à ceux des citoyens. Le marché à croissance rapide de la téléphonie mobile dans les pays en développement a fait que les enquêtes par téléphone portable peuvent venir en complément aux enquêtes standard en matière d'évaluations. Les enquêtes par téléphone portable peuvent-ils jouer un rôle dans l'évaluation d'impact et nous aider à comprendre les préférences des citoyens, de par le monde, en matière de développement ?

Le présent article indique en quoi les enquêtes par téléphones portables peuvent être utilisées pour entreprendre des évaluations d'impact en ayant recours à des expériences innovantes d'enquêtes sur échantillon aléatoire ou à des micro-expériences. Les avantages des enquêtes par téléphone portable par rapport aux évaluations d'impact traditionnelles vont au-delà des coûts financiers. Par exemple, la conduite des expériences traditionnelles peut nécessiter plusieurs années, du point de référence jusqu'aux mesures des effets, tandis que les expériences d'enquêtes par téléphone portable peuvent être menées à terme en l'espace de quelques semaines. Les données peuvent refléter des milliers d'observations en l'espace de quelques jours – avec des statistiques robustes dont les chercheurs ont besoin pour des évaluations rigoureuses. Les enquêtes par téléphone portable peuvent accélérer le processus de collecte de données dans les pays en développement, tout en rendant les évaluations d'impact plus inclusives et l'élaboration de politiques plus innovante.

Étant donné l'accès croissant aux téléphones portables au niveau mondial, les expériences d'enquêtes par téléphone portable peuvent aussi bien faciliter la recherche en matière d'évaluation d'impact que contribuer à ce que l'élaboration de politiques fasse des avancées notables dans le sens de la prise en compte de l'opinion des populations démunies et marginalisées dans les évaluations. Les plateformes mobiles ont la possibilité de soutenir les programmes et initiatives de développement économique, de sorte qu'elles soient couronnées de succès dans les pays en développement, en impliquant les citoyens de manière nouvelle et passionnante. Les partenariats stratégiques avec les fournisseurs de réseaux mobiles ou les organisations non gouvernementales engagés dans l'arène de la technologie et du développement peuvent jouer un rôle plus important dans la conduite des évaluations d'impact aux fins du développement durable. Étant donné que les pays en développement s'emploient à mobiliser davantage de ressources intérieures pour promouvoir le progrès économique, ces approches sont hautement pertinentes pour le développement durable.

Le présent article traite de la manière dont les nouvelles expériences d'enquêtes par téléphone portable peuvent être mises en œuvre dans ces contextes, en faisant fond sur les recherches récentes menées par l'auteur au Ghana. Puis, il examine la manière dont ces expériences peuvent être exploitées aux fins des évaluations d'impact

des enquêtes par téléphone portable et être intégrées dans les programmes d'ouverture des données et les innovations stratégiques qui ont cours partout en Afrique avec des implications pour le développement durable.

Au Ghana, de nombreux concepteurs de politiques participent régulièrement à des émissions radiophoniques pour partager leurs visions avec leurs collectivités et recueillir des avis sur leurs orientations. Ces programmes ont vu le jour pendant la deuxième phase de la démocratie ghanéenne dans les années 90, période où les cabines téléphoniques étaient la norme. Beaucoup de gens faisaient la queue pendant des heures pour avoir la chance d'appeler pour intervenir dans une émission radiophonique, afin de débattre de préoccupations pertinentes. Depuis le tournant du siècle, l'essor prodigieux de la téléphonie mobile a permis, et c'est surprenant, peu d'améliorations – un nombre accru de citoyens ghanéens sont à même d'appeler les stations de radio, mais les capacités de celles-ci à recevoir des appels n'ont pas sensiblement évolué. La demande d'engagement dans les débats sur la pauvreté et d'autres sujets de développement a semblé ainsi dépasser l'offre au fil du temps. Bien que ces dispositions aient répondu à la nécessité impérieuse de rapprocher les populations des responsables publics à leur service au fil du temps, elles continuent cependant de présenter certaines lacunes. Par exemple, étant donné que les émissions radiophoniques de proximité sont relativement de brèves durées (moins

d'une demi-heure), la plupart des appelants ne sont jamais à même de s'adresser directement à un officiel, même si de tels échanges sont théoriquement possibles.

Les chercheurs en évaluation d'impact connaissent sans doute bien l'une des contraintes de la situation actuelle. La plupart des auditeurs ne savent pas clairement si les personnes qui posent les questions aux concepteurs de politiques sont triées sur le volet par les animateurs des émissions radiophoniques ou si les appelants sont choisis de façon aléatoire et représentent véritablement la majorité des perceptions des citoyens ghanéens. Les animateurs des émissions radiophoniques doivent continuellement rassurer les auditeurs quant à leur intégrité, pour ne pas perdre leurs auditoires au profit de stations de radio concurrentes. Le fait de constater une variation notable dans la capacité des journalistes à être justes peut être l'une des raisons pour laquelle l'on note souvent peu de débats sur des sujets tels que la pauvreté.

Une observation connexe tient au fait que le discours sur le développement international a pâti d'un préjugé analogue d'auto-sélection (Kweku, 2015). En dépit de nombreuses actions menées, l'opinion d'un grand nombre de citoyens des pays en développement est, par inadvertance, exclue des débats sur le développement international et la pauvreté générale. En conséquence, nous savons peu de choses sur les préférences de ces citoyens pour ce qui est des processus de développement.

Les enquêtes par téléphone portable offrent une possibilité unique de comprendre les origines des préférences en matière de politiques. L'hypothèse clé du présent article est que le fait de préparer les participants à l'étude à réfléchir au développement international pourrait influencer sur leurs préférences concernant les enjeux locaux et aider les concepteurs de politiques à comprendre comment ce point de vue évolue. Plusieurs programmes de sensibilisation ont été mis en œuvre dans les domaines de la santé,

de la gouvernance, de l'assainissement et dans d'autres secteurs. Mais, malheureusement, une perception limitée des besoins subjectifs de la plupart des populations démunies continue de prévaloir. En ayant recours à VOTO Mobile, une solution logicielle basée au Ghana, j'ai conçu et mis en œuvre des expériences d'enquêtes automatisées par téléphone portable durant l'été 2014 pour faire la lumière sur les origines des préférences des citoyens en ce qui concerne les questions de politique.

VOTO Mobile est une solution logicielle d'utilisation facile ayant recours à des enquêtes basées sur la voix pour accéder aux citoyens ghanéens partout dans le pays aux fins de travaux de recherche. Bien que l'on note une tendance encourageante d'expansion des programmes d'enquête par téléphone portable partout en Afrique et dans les pays en développement de façon générale, VOTO Mobile est unique. En effet, de nombreuses solutions ont recours aux messages texte SMS (services de messages courts) qui sont souvent limités à une minorité de personnes lettrées, tandis que les populations extrêmement démunies doivent, elles, compter sur un nombre restreint d'émissions radiophoniques pour accéder aux informations sur les politiques. Les enquêtes par téléphone portable basées sur la voix dans les langues et dialectes locaux, par contre, touchent des populations relativement représentatives pour, sans conteste, une meilleure validité externe.

Les évaluations par le truchement d'enquêtes par téléphone portable diffèrent également des évaluations standard pour ce qui est de leur mise en œuvre. Les enquêtes sont menées de façon aléatoire à l'aide d'un algorithme qui est à même d'effectuer des appels randomisés par téléphone portable à partir d'une base de données nationale de numéros de téléphone des participants à l'étude. Les enquêteurs ne voient pas les numéros de téléphone réels, afin de rendre aveugles les projets de recherche. La solution VOTO Mobile optimise les moments où les usagers peuvent être éloignés de leurs téléphones

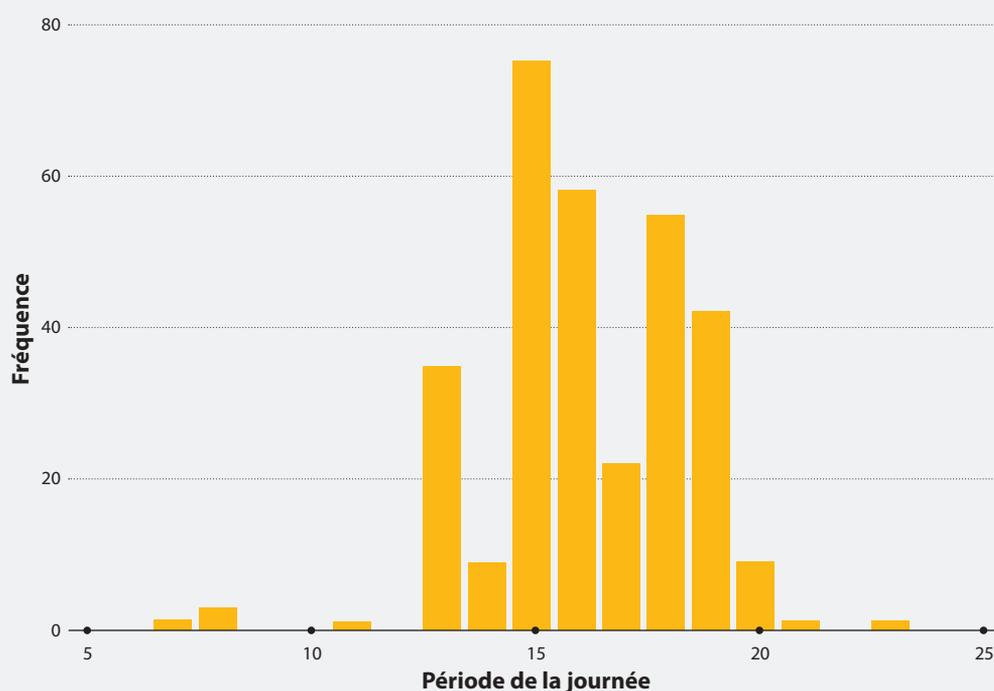
ou prendre d'autres appels, ou d'autres facteurs qui pourraient conduire à une auto-sélection entre les usagers qui répondent aux questions d'enquête. Le système peut également enregistrer le temps qu'un participant met pour mener à terme une enquête, la question à laquelle il a répondu et quand et fournit des réponses audio aussi bien pour des données qualitatives que pour les informations quantitatives consignées dans un tableau classique. Le traitement ainsi que les enquêtes finales ont été achevés en l'espace de deux semaines et demie. Les personnes interrogées pouvaient marquer des pauses et répondre aux enquêtes à leur convenance tout au long de la journée et à leurs propres conditions, de sorte que l'enquête n'a que peu perturbé leur travail et leur programme de vie. Chose intéressante, de nombreux participants ont répondu aux enquêtes dans l'après-midi,

après certainement s'être acquittées de leurs obligations professionnelles (Figure 1).

Quoique les technologies de l'information rendent le processus d'évaluation plus efficace que ce n'est généralement le cas avec l'autonomisation du processus d'enquête, la conduite des enquêtes par interactions en personne a été déterminante pour comprendre les perceptions subjectives qu'ont les citoyens des divers sujets de politique pour tenir compte du contexte évolutif.

Pendant les travaux de recherche, plusieurs concepteurs de politiques et animateurs de radio se sont plaints des difficultés d'échanger avec les citoyens sur des questions de politiques majeures ; préoccupation importante, s'il en est. Paradoxalement, de nombreux citoyens se sont, dans le même temps, plaints de ce qu'ils se

**Figure 1 : Réponses aux enquêtes par téléphone portable basées sur la période de la journée**



L'axe horizontal illustre la période de la journée à laquelle ont été complétées les enquêtes et l'axe vertical illustre la fréquence des réponses aux enquêtes.

sentaient exclus des processus de gouvernance au sein de leurs collectivités. Pour qu'une expérience d'enquête comprenne les origines des préférences en matière de politiques, une question de politique exogène au discours local atone devait y être incluse.

Dans l'instrument de traitement de l'enquête par téléphone portable, il a été demandé aux Ghanéens ce qu'ils pensaient du volet international du développement au Ghana. Des réponses audio ont été enregistrées et les personnes interrogées pouvaient répondre aussi longtemps qu'elles le souhaitent, dans l'espoir de minimiser tout inconfort qui aurait pu survenir durant les entretiens traditionnels semi-structurés en personne. De nombreux Ghanéens avaient une impression favorable des diverses organisations non gouvernementales menant des activités dans leurs collectivités. Des participants du groupe témoin ont été recrutés pour l'étude, mais la question de l'enquête de traitement ne leur a pas été posée. Dans l'enquête finale par téléphone portable, il a été demandé aux personnes interrogées de classer les performances et d'indiquer leurs préférences dans les domaines de la démocratie, de l'assainissement et de la politique de lutte contre le paludisme. Pour mesurer les progrès économiques réalisés dans le pays, il a été demandé aux participants à l'étude s'ils pensaient que l'effort personnel suffisait ou non pour réussir au Ghana. Pour finir, ils ont été interrogés sur leur degré de bonheur, de manière à isoler le bien-être subjectif de façon plus générale.

L'exposition à l'enquête de traitement n'a pas notablement modifié les préférences des personnes interrogées quant à l'importance subjective qu'elles accordaient aux sujets ayant trait aux résultats. Autrement dit, être préparé et encouragé à réfléchir au caractère international du développement n'a pas nécessairement amené les participants à changer leur perception de l'obligation de rendre compte des politiques. Ce résultat est en contradiction avec un vieux débat engagé sur l'économie comportementale du

développement, qui soutient que les incitations financières affectent considérablement les classements des préférences économiques. Toutefois, il peut ne pas en être ainsi en ce qui concerne les préférences en matière de développement et, de ce fait, une recherche plus poussée est nécessaire.

Les incitations financières internationales en faveur du développement ont sensiblement pesé sur la participation des citoyens aux débats sur les politiques. Les personnes interrogées sur les aspects internationaux du développement du Ghana étaient beaucoup mieux à même que le groupe témoin d'aborder l'ensemble des sujets liés au contexte local et d'en discuter. Les enquêtes par téléphone portable sur les sujets mondiaux peuvent, en conséquence, encourager la participation aux débats sur les politiques locales qui sont certes objectivement importantes, mais bénéficient de peu d'attention.

Un autre aspect novateur de l'étude tient à la méthode d'estimation utilisée. Malgré le recours par la plupart des évaluations d'impact à la méthode des moindres carrés ordinaire (MCO) pour comprendre les impacts de cause à effet, ces évaluations s'appuient sur les hypothèses de linéarité et d'additionnalité qui pourraient devenir moins prononcées, à mesure que le volume des données augmente avec l'utilisation des téléphones portables. Outre la méthode des moindres carrés ordinaire, le travail de recherche a utilisé des méthodes d'apprentissage statistiques qui résolvent les problèmes de régression standard sans exiger d'hypothèses paramétriques fortes. Étant donné que les données obtenues par téléphone portable ont une structure souvent considérable et complexe (par rapport aux ensembles de données standard qui se dégagent des évaluations traditionnelles), ces approches pourraient devenir plus importantes dans les évaluations futures de la politique.

Ces évaluations au travers d'enquêtes par téléphone portable peuvent aider les concepteurs

de politiques à comprendre les questions subjectives qui ont échappé aux évaluations quantitatives et ont été l'apanage de la recherche qualitative. Les sujets pertinents pour les populations autochtones et les habitants des bidonvilles, par exemple, peuvent parfois s'inspirer des phénomènes subjectifs, tels que la violence, qui ont été absents de la plupart des évaluations, mais qui peuvent être importants dans le domaine du développement durable. Les expériences d'enquêtes par téléphone portable ne sont pas censées remplacer les évaluations standards, mais elles peuvent permettre de compléter les approches existantes basées sur des enquêtes en personne. La standardisation reste essentielle, de sorte que les chercheurs puissent utiliser des sources de données multiples de divers formats. Et, bien que beaucoup d'experts en questions de politique soient, de façon classique, formés en économie, il est probable que la connaissance de l'informatique sera, dans bien des cas, complémentaire pour de telles évaluations. Les nouveaux partenariats avec le secteur privé devraient mettre à contribution les opérateurs de réseaux de téléphonie mobile pour soutenir les formes innovantes d'évaluations d'impact.

Il convient de se rappeler que nombre de personnes n'ont toujours pas accès aux téléphones portables. Au Ghana, la récente suppression des droits de douane sur les Smartphones peut laisser présager l'amélioration de l'accès. Lorsque les participants ont un accès limité et doivent posséder des téléphones qu'ils utilisent avec d'autres personnes, les chercheurs doivent permettre aux participants de répondre aux enquêtes par téléphone portable à des moments qui leur conviennent. La ventilation à la Figure 1 implique que cette approche est importante. Étant donné que les appels entrants sont gratuits, les participants à l'étude peuvent « biper » le service en charge de l'étude et être rappelés automatiquement, recevoir le contenu nécessaire et reprendre là où ils s'étaient arrêtés pendant l'enquête.

À l'avenir, la préservation de la confidentialité des réponses des participants à l'étude constituera une question clé. La présente étude n'a pas eu besoin des numéros de téléphone réels des participants à l'étude et s'est appuyée sur le chiffrement pour protéger leurs identités. Dans la plupart des cas, ces informations ne sont pas importantes en général et les codes peuvent être préservés pour créer des ensembles de données de panel, tout en protégeant l'identité et la confidentialité des participants à l'étude à l'avenir. Un autre sujet susceptible de gagner probablement en importance tient à la nécessité d'avoir recours à des structures de données ouvertes aux formats lisibles par les machines, tout en facilitant davantage l'accès des chercheurs de pays en développement aux données dans leur propre pays. Les enquêtes par téléphone portable peuvent être fusionnées avec des sources de données ouvertes aux fins des évaluations d'impact pour comprendre ce en quoi les expériences naturelles influent sur le bien-être de la population au fil du temps, par exemple.

Bien que la pauvreté et l'inégalité ne se limitent pas nécessairement aux contextes des pays en développement, les évaluations d'impact commencent à peine à bénéficier de l'attention politique qu'elles méritent dans les pays plus riches. Étant donné que le programme de développement durable revêt un caractère mondial, les organisations basées dans les pays en développement ont une prodigieuse possibilité d'entreprendre de futurs travaux de recherche dans les pays développés à des fins d'analyses comparatives des préférences, en ayant recours aux évaluations d'impact par téléphone portable. Dans la même veine, les micro-expériences d'enquêtes par téléphone portable pourraient aisément analyser les préférences des groupes minoritaires par rapport aux diverses préoccupations liées aux politiques. En outre, l'anonymat assuré par les évaluations d'impact au travers d'enquêtes par téléphone portable peut permettre aux élaborateurs de politiques de traiter des questions controversées

qui sont rarement débattues. Par exemple, la migration internationale illégale de l'Afrique de l'Ouest vers l'Europe en passant par l'Afrique du Nord est un sujet qu'il serait difficile d'étudier par le biais d'enquêtes en personne et d'évaluations d'impact, au regard du contexte impliquant plusieurs pays et sous-régions. Par ailleurs, les expériences d'enquêtes par téléphone portable du type décrit ici pourraient attirer l'attention sur la raison pour laquelle les citoyens prennent de tels risques graves et comment les divers problèmes sous-jacents peuvent être résolus assez facilement. Un nombre bien plus important de travaux de recherche est nécessaire pour promouvoir cette nouvelle approche d'évaluations d'impact. En exploitant la capacité

des téléphones pour jauger les préférences locales et ce en quoi elles recourent les questions internationales, les évaluations d'impact efficaces et à coûts relativement abordables, au travers d'enquêtes par téléphone portable, peuvent aider les décideurs à mettre en œuvre des politiques inclusives permettant de réaliser un développement durable.

### *Références*

Opoku-Agyemang, Kweku, 2015. "Preference Gravitation: A Theory with Evidence from 'Hands-Free' Mobile Survey MicroExperiments." Document de travail.

#### À PROPOS DE L'AUTEUR

**Kweku Opoku-Agyemang** est titulaire d'une licence obtenue à l'Université du Ghana, d'une maîtrise de l'Université d'Ohio et d'un doctorat de l'Université de Wisconsin-Madison. Il entreprend actuellement des recherches dans le cadre d'études postdoctorales dans un laboratoire d'études d'impact sur le développement au Centre Blum pour le développement des économies à l'Université de Californie, Berkeley, où ses travaux de recherche portent principalement sur l'économie politique et le changement technologique. Il remercie le Development Impact Lab (Accord de coopération de l'USAID AID-OAA-A-13-00002 et AID-OAA-A-12-00011) ainsi que le Centre Blum pour le développement des économies de l'Université de Californie à Berkeley pour leur soutien.



Debazou Y. Yantio

# Investir dans les évaluations d'impact sur le développement : vers un modèle décisionnel

*Résumé: En 2006, le Center for Global Development (2006)<sup>1</sup> relevait que « des milliards de dollars étaient dépensés chaque année sur des milliers de programmes visant à améliorer les conditions dans les domaines de la santé, de l'éducation et autres secteurs sociaux dans le monde en développement, sans pratiquement que ne soit menée une étude susceptible de déterminer si, oui ou non, ces investissements avaient effectivement fait la différence ». Cette absence de preuve non seulement entraîne le gaspillage de ressources financières, mais encore prive les populations démunies du soutien crucial dont elles ont besoin pour améliorer leurs conditions de vie ». Depuis le lancement de « l'Appel à l'action » qui a suivi, et le démarrage subséquent de l'Initiative 3ie en 2008, « il a été constaté qu'une pression accrue avait été exercée sur les organisations de financement afin que leurs activités soient fondées sur des preuves concrètes « rigoureuses » de « ce qui fonctionne ». Depuis lors, on a enregistré une très forte augmentation des investissements dans les évaluations rigoureuses d'impact.<sup>2</sup>*

*Des millions de dollars EU sont à présent engagés pour entreprendre des évaluations d'impact, détournant ainsi un montant correspondant de fonds destinés à des programmes de développement visant à accroître les retombées bénéfiques sur les secteurs sociaux. Face à la contraction des ressources destinées au développement, quel est l'impact social de ces investissements dans l'évaluation? « L'ignorance est-elle plus coûteuse que les évaluations d'impact? » De même, Gertler et al. (2011) fait valoir que « [...] le coût de la réalisation d'une évaluation d'impact doit être comparé aux coûts d'opportunité de la non-réalisation d'une évaluation rigoureuse et, donc de la mise en œuvre potentielle d'un programme inefficace ». « La valeur des résultats, en tant qu'avantages sociaux cumulés, vaut-elle le coût si on la compare aux coûts d'autres projets disponibles? » (Pritchett et al. 2012).*

1 CGD, 2006, When Will We Ever Learn? Improving Lives Through Impact Evaluation, Rapport du Groupe de travail sur les lacunes en matière d'évaluation, mai 2006, Centre pour le développement mondial.

2 Il importe de noter que ce ne sont pas toutes les évaluations rigoureuses qui ont recours aux ECR ni tous les ECR qui sont réellement des « évaluations » de projets réels. En d'autres termes, bon nombre des ECR actuels sont des « expériences sur le terrain » qui sont conçues et mises en œuvre par des chercheurs aux fins de la recherche sur des techniques plutôt que des évaluations de projets de développement réels.

*La question relève de la prise de décision en matière d'investissement. Pour y répondre, l'on doit définir de façon explicite et systématique ce que l'on entend par une « théorie du changement » appropriée, c'est-à-dire un modèle complet, cohérent et idoine de cause à effet, allant du financement aux contributions, et des activités aux résultats, puis aux incidences et aux impacts.*

*Le présent article analyse les objectifs cités et les résultats escomptés de la réalisation des évaluations d'impact, afin d'identifier les effets bénéfiques éventuels et les catégories de coûts courants à prendre en compte dans la détermination de la valeur. Il procède ensuite à l'analyse des méthodes de détermination de la valeur des évaluations d'impact et établit que celles qui existent déjà sont fort restreintes dans leurs hypothèses de base ou ne couvrent que de façon incomplète l'éventail exhaustif des coûts-bénéfices, ou encore qu'il n'existe pas de connaissances disponibles à ce sujet. Tout en envisageant une méthode plus exhaustive découlant de travaux universitaires plus poussés, le présent article propose en conclusion des recommandations aux évaluateurs relatives à la conception des évaluations d'impact et à la rédaction de propositions visant à faciliter la prise de décisions d'investissement par les bailleurs de fonds et à garantir des évaluations d'impact plus efficaces en termes de retombées positives au plan du bien-être social.*

## Introduction

La communauté du développement a engagé des ressources importantes en faveur des programmes et est disposée à continuer sur cette lancée, en dépit de la réduction des enveloppes décidée par les pays développés. Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE, 2015)<sup>3</sup>, l'aide publique nette au développement (APD)<sup>4</sup> s'est élevée<sup>5</sup> à 97,677 milliards de dollars EU en 2004. L'aide au développement fournie par les pays membres de l'OCDE représentait 20 % des flux financiers extérieurs des pays en développement en 2006, contre 60 % durant les années 70 (Frot et Santiso, 2008)<sup>6</sup>. Le financement des programmes de développement par les pays en développement bénéficiaires eux-mêmes et par les fondations

n'est pas pris en compte dans ces chiffres. Cet investissement est censé améliorer les résultats du développement afin d'assurer de meilleures conditions de vie aux milliards de personnes qui peuplent les pays en développement. Toutefois, le Groupe d'analyse des lacunes en matière de d'évaluation du Centre pour le développement mondial (CGD) créé en 2004 a fait observer qu'il n'y avait « quasiment aucune étude qui pouvait établir si, oui ou non, ces investissements avaient véritablement apporté un changement ». Les évaluations d'impact sur les résultats ne comportaient généralement pas de données hypothétiques cohérentes pour évaluer l'impact concret des résultats des projets en termes de retombées projets pour les bénéficiaires cibles. Cette absence de preuve non seulement entraîne des gaspillages d'argent, mais encore prive des gens démunis de l'assistance cruciale soutien crucial dont ils ont besoin pour améliorer leurs conditions de vie (CGD, 2006).

La création de l'Initiative internationale pour l'évaluation d'impact (3ie)<sup>7</sup>, en 2008, a entraîné « une augmentation massive de l'utilisation des techniques d'évaluation rigoureuse d'impact (ERI), notamment les essais randomisés et

3 OCDE (2015), APD nette (indicateur). doi: 10.1787/33346549-en (consulté le 02 septembre 2015).

4 L'Aide publique au développement (APD) se définit comme une aide publique visant à promouvoir le développement économique et le bien-être dans les pays en développement. Sont exclus de cette aide les prêts et crédits pour des fins militaires. L'aide peut être fournie à titre bilatéral, du donateur au bénéficiaire, ou acheminée par un organisme multilatéral de développement tel que l'Organisation des Nations Unies ou la Banque mondiale. L'aide comprend des dons, des prêts consentis « à des conditions libérales » (où l'élément « don » représente au moins 25 % du total) et la fourniture d'une assistance technique. L'OCDE tient une liste des pays et territoires en développement ; seule l'aide fournie à ces pays est considérée comme APD. La liste est périodiquement actualisée et comporte actuellement plus de 150 pays ou territoires dont le revenu par habitant était inférieur à 12 276 dollars EU en 2010.

5 Principale source de financement international du développement, en plus des dons octroyés par les fondations et des investissements nationaux des pays bénéficiaires.

6 Frot, Emmanuel et Santiso, Javier. 2008. "Development Aid and Portfolio Funds: Trends, Volatility and Fragmentation" (1er décembre 2008). Document de travail de l'OCDE n°275. Disponible au SSRN à l'adresse : <http://ssrn.com/abstract=1277885> ou <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1277885>.

7 Afin de répondre à l'appel du CGD en faveur d'évaluations « d'impact plus accru et de meilleure qualité », le Réseau d'évaluation du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE s'est joint au Groupe d'évaluation des capacités (ECG) et au Groupe d'évaluation des Nations Unies (UNEG) au sein d'un « Réseau des réseaux pour l'évaluation d'impact (NONIE) ».

contrôlés (ERC)<sup>8</sup> et l'accroissement de la pression sur les organisations de financement pour que leurs activités soient fondées sur des preuves « rigoureuses » de « ce qui fonctionne » (Pritchett et al., 2012:2). Depuis que cette initiative a été lancée, les dépenses dans le cadre de la 3ie se sont inscrites dans une fourchette allant d'environ 1 million de dollars EU en 2009 à un montant record de 13,2 millions de dollars EU en 2013, et affichent une légère baisse depuis 2014. Entre 2008 et 2015, les dépenses cumulées se sont élevées à 58 millions de dollars EU, mais les engagements, eux, se sont élevés à environ 88,5 millions de dollars EU (3ie, 2015)<sup>9</sup>. Selon la 3ie (2015), ce sont 12,9 millions de dollars EU qui ont été consacrés aux évaluations d'impact (EI) en 2014, soit à peine 0,01 % des 134 382 millions de dollars EU d'APD nette décaissés la même année (OCDE, 2015). À décembre 2014, un total de 146 évaluations d'impact dans plusieurs secteurs avait été financé depuis 2008 (3ie, 2014:25)<sup>10</sup>. Les dépenses correspondantes se sont accrues 12 à 13 fois en seulement six (6) années d'activité.

Comme l'attestent les chiffres ci-dessus et le Programme mondial pour l'évaluation des Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies qui est sur le point d'être adopté, la demande pour les évaluations d'impact des opérations de développement est en pleine croissance, non seulement de la part des pouvoirs et des services publics, mais aussi des communautés de la société civile et des ONG (Conlin et Stirrat, 2008:200). Outre les réalisations de la 3ie qui ne constituent qu'une partie de la perspective d'ensemble, Stéphanie

Pamies-Sumner (2014)<sup>11</sup> rapporte qu'un nombre plus accru d'initiatives visant à soutenir la réalisation d'évaluations d'impact sont en cours ou en phase de démarrage dans plusieurs institutions de développement à travers le monde. La Banque mondiale gère le Fonds espagnol d'évaluation d'impact (FEEI) qui a été créé en 2007, avec une dotation de 14 millions de dollars EU, et des dons d'un montant de 1,5 million de dollars EU, octroyés respectivement par le gouvernement espagnol et le Département du développement international du Royaume-Uni (DFID). Cinquante-et-une évaluations d'impact dans les pays en développement ont été financées à travers ce guichet entre 2007 et 2012, accompagnées de nombreuses formations régionales liées à l'évaluation d'impact. Ce Fonds qui a pris fin en 2012 a eu successeur le Fonds stratégique d'évaluation d'impact (FSEI) – doté d'un don du DFID d'environ 40 millions de dollars EU, dont 25 millions ont été affectés au financement de 50 évaluations d'impact sur la période allant de 2012 à 2017.

L'Initiative d'évaluation de l'impact du développement (DIME) a également été lancée en 2005. L'Initiative d'évaluation d'impact en Afrique (AIM) a, quant à elle, été créée en 2005 dans le but d'améliorer la qualité des opérations de la Banque mondiale et de renforcer la politique fondée sur des données probantes au sein d'organismes publics. Une série d'évaluations d'impact financées par le Programme de partenariat Banque mondiale-Pays-Bas (BNPP) a été élaborée pour produire des connaissances sur des interventions spécifiques de développement dans le cadre du Réseau du développement humain (RDH). En 2008, le RDH avait des domaines de programme bien établis et un grand nombre d'évaluations en cours. En 2010, l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) a lancé le Programme innovation et développement (DIV)

8 Il importe de noter que ce ne sont pas toutes les évaluations rigoureuses qui ont recours aux ECR ni tous les ECR qui sont réellement des « évaluations » de projets réels. En d'autres termes, bon nombre des ECR actuels sont des « expériences sur le terrain » qui sont conçues et mises en œuvre par des chercheurs aux fins de la recherche sur des techniques plutôt que des évaluations de projets de développement réels.

9 Consulté le 2 septembre 2015 à l'adresse <http://www.3ieimpact.org/en/about/performance-metrics/>

10 Initiative internationale pour l'évaluation d'impact, Rapport annuel 2014, New Delhi, Inde.

11 Stéphanie Pamies-Sumner, 2014, Les évaluations d'impact dans le domaine du développement : état des lieux et nouveaux enjeux, Collection À Savoir n°27, Département de la recherche, Agence française de développement.

visant à appuyer l'expérimentation d'approches innovantes dans les pays en développement. Ce programme peut assurer un financement à hauteur de 24 millions de dollars EU chaque année. Ce plafond a été porté à 28 millions en 2014. Environ 60 initiatives sont financées dans huit (8) secteurs dans 22 pays. Le Programme mondial innovation et développement (GDIV) a été lancé en 2013 par l'USAID et le DFID pour remplacer le DIV dans le cadre de l'Initiative d'évaluation d'impact nationale. La Banque interaméricaine de développement (IDB) a également un portefeuille d'évaluations d'impact.

L'entrepôt des évaluations d'impact de la 3ie comptait 2657 entrées à la date du 2 septembre 2015<sup>12</sup>, y compris les évaluations non financées par la 3ie. Au niveau du Groupe de la Banque mondiale, la production d'évaluations d'impact a également enregistré une augmentation rapide, passant d'une moyenne de 16 EI lancées par an sur la période 1999 - 2004 à une moyenne

de 62 par an entre 2005 et 2010 (IEG, 2012)<sup>13</sup>. Legovini (2010:6)<sup>14</sup> a rapporté qu'au sein de la même institution « en 2004, l'on dénombrait 28 évaluations d'impact en cours et un total de 159 évaluations d'impact achevées. En 2008, ce nombre avait été multiplié par sept, du fait de la DIME et de deux initiatives concomitantes mises en œuvre dans la région Afrique et au sein du Réseau du développement humain. Entre 2004 et 2008, le portefeuille d'évaluation de la région Afrique s'est accru de plus de quarante fois ». L'investissement dans les évaluations d'impact représente un montant considérable de financement du développement et il est en hausse, en dépit de la contraction des budgets alloués au développement.

## Problématique

Dans le présent article, nous convenons avec Pritchett et al. (2012:3) que l'évaluation [d'impact] d'un projet de développement est en elle-même

**Tableau 1 : Coût moyen ou fourchette de coûts d'une étude d'évaluation d'impact**

Organismes de bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux	Coût moyen ou fourchette de coûts d'une étude d'évaluation d'impact
Banque mondiale	500 000 dollars EU <sup>a, b</sup>
Millennium Challenge Corporation /USAID	1 à 2 million(s) de dollars EU <sup>c</sup>
KfW	200 000 euros
Agence japonaise de coopération internationale (JICA)	100 000 à 1 million de dollars EU
Agence française de développement (AFD)	35 000 à 800 000 dollars EU
Banque islamique de développement (ISD)	43 000 dollars EU
SIEF	300 000 dollars EU
3ie	250 000 dollars EU
DIV	300 000 dollars EU
DIV	75 000 à 1,5 million dollars EU

a Ce chiffre représente 1,4 % du coût moyen des projets financés par la Banque mondiale (IEG, 2012)

b Basé sur un autre échantillon de programmes de la Banque mondiale dans le secteur de la protection sociale et l'Unité du travail; Gertler et al. (2011:161) fournissent des chiffres plus élevés : coût total moyen de l'EI (968 750 dollars EU); fourchette de coûts de l'EI (130 000 à 2 millions de dollars EU); pourcentage moyen du coût de l'EI par rapport au coût des programmes (4,5); fourchette de pourcentage du coût de l'EI par rapport au coût des programmes (0,2 à 13,3)

c Ces organismes externalisent totalement l'exécution de leurs projets d'évaluation d'impact, tandis que la Banque mondiale n'externalise que la collecte de données, selon ce qui est rapporté par Pamies-Sumner (2014).

Source : Pamies-Sumner (2014)

13 IEG. 2012. Groupe des évaluations d'impact de la Banque mondiale : Pertinence et efficacité. Washington, DC : Banque mondiale. doi : 10.1596/978-0-8213-9717-6. Licence : Creative Commons Attribution CC BY 3.0

14 Arianna Legovini. 2010. Development Impact Evaluation Initiative : A World Bank Strategic Approach to Enhance Developmental Effectiveness.

12 Consulté le 2 septembre 2015 à l'adresse <http://www.3ieimpact.org/en/evidence/impact-evaluations/>

un projet de développement.<sup>15</sup> L'engagement et les dépenses croissants de financement du développement alloués aux évaluations d'impact sont l'équivalent de montants plus faibles disponibles pour d'autres projets de développement qui offrent des produits et des services sociaux plus classiques aux groupes cibles démunis – cette donne peut être perçue comme un problème potentiel. La résolution de ce problème nécessitera des réponses aux questions suivantes : La forte augmentation des évaluations d'impact s'est-elle traduite par des retombées bénéfiques accrues au plan du bien-être social dans les communautés cibles ? Est-il vrai que l'ignorance a un coût plus élevé que les évaluations d'impact, comme le soutient le CGD (2006) ? Si cela est vrai, dans quelle proportion devrait-on investir dans un nombre accru d'évaluations d'impact de meilleure qualité ? Comme s'interrogent Pritchett et al. (2012:7) : Le projet (d'évaluation) constitue-t-il une utilisation judicieuse des ressources à aux fins visées ? La portée des conclusions (de l'évaluation) suffit-elle pour justifier le délai et le coût de de l'évaluation ? Les résultats des évaluations ont-ils un impact sur les croyances ou les comportements des acteurs clés ? En conséquence, la question fondamentale est de savoir si, oui ou non, la valeur des retombées [projets d'évaluation] sous forme d'avantages sociaux cumulés vaut-elle le coût, comparée à celles d'autres projets disponibles. En résumé, toute la question tourne autour de la valeur des évaluations. Comme l'indiquent Barr et Rinnert (2015)<sup>16</sup> : « Le moment est indiqué pour faire un solide plaidoyer en faveur de la valeur de l'évaluation, en cette année de l'évaluation ». Comment mesurons-nous alors de façon systématique la valeur des évaluations, en particulier les évaluations d'impact ?

Selon Weyrauch et Díaz Langou (2011:44), l'on se heurte aussi bien à des difficultés conceptuelles que techniques pour mesurer l'impact des évaluations sur le changement de politique. Newman et Evans (2014)<sup>17</sup> ont passé en revue la documentation, en vue d'identifier des méthodes permettant de calculer le taux de rendement de l'investissement dans la recherche. À l'heure actuelle, il n'existe aucune approche systématique pour déterminer la valeur des évaluations (Barr et Rinnert, 2015). Toutefois, une mesure doit être prise dès à présent, parce que « ceux qui entreprennent des travaux de recherche comportant des avantages sociaux importants pourraient se retrouver perdants dans la lutte de plus en plus concurrentielle pour obtenir les fonds alloués à la recherche (Smith, 2001:1) »<sup>18</sup>. Il fait état « de projets pilotes menés par les Hollandais en vue de produire une méthode totalement élaborée pour l'évaluation de l'impact social de la recherche ». Barr et Rinnert (2015) ont utilisé l'analyse ex-post et l'analyse coûts-avantages avec divers scénarios (coefficients distributifs/données contrefactuelles) pour estimer la valeur actualisée nette d'un essai randomisé contrôlé d'un programme social de transfert d'argent en Zambie. Todd et Wolpin (2006)<sup>19</sup> ont, quant à eux, utilisé des méthodes comportementales pour l'évaluation ex-ante des impacts des programmes sociaux, en utilisant des exemples de programmes de subventions salariales, de programmes conditionnels de transfert d'argent et d'appui au revenu. Ils soutiennent que l'évaluation ex-ante « est utile pour la conception de programmes qui répondent à des critères d'optimalité, tels que la maximisation de l'impact pour un coût donné ». Il est tout à fait évident que la plupart des

15 « L'évaluation utilise des fonds pour financer les intrants et les activités (collecte de données, analyse de données) qui génèrent des produits (rapports, documents de recherche, plaidoyer en faveur des politiques) menées par un organisme d'exécution (en l'occurrence, une organisation d'évaluation) dans le but ultime de produire de meilleurs effets de développement pour les bénéficiaires visés ». (Pritchett 2012).

16 Julian Barr et David Rinnert. 2015. Maximising the Value of Evaluations: A Conceptual Framework, événement du DFID marquant l'année de l'évaluation, 18 juin 2015, Londres.

17 Kirsty Newman et Will Evans. 2014. What is the evidence on the impact of research on international development? Document de travail du DFID, Données probantes en action, Division de la recherche et des données probantes.

18 Richard Smith (Editeur). 2001. "Measuring the social impact of research: Difficult but necessary", BMJ Volume 323, 8 septembre 2001.

19 Todd, Petra et Wolpin, Kenneth I., Ex Ante Evaluation of Social Programs (May 2, 2006). Document de travail du PIER n°06-022. Disponible au SSRN à l'adresse suivante : <http://ssrn.com/abstract=931393> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.931393>.

évaluations d'impact ne visent pas à satisfaire des critères d'optimalité. Duflo (2002)<sup>20</sup> affirme que le taux marginal de productivité des fonds publics est bien loin d'être optimisé. Pouvons-nous alors retenir ce critère d'optimalité pour évaluer des projets d'évaluation d'impact ? Picciotto (1999:9)<sup>21</sup> suggère une mesure de la contribution des évaluations à la société : la valeur ajoutée des retombées réelles par rapport aux « hypothétiques » qui se seraient matérialisées en l'absence d'évaluation ».

## Vers un modèle d'avantages et coûts des évaluations d'impact

Selon Essama-Nssah (2013)<sup>22</sup>, une question d'évaluation est une demande d'informations formulée par des décideurs et d'autres parties prenantes quant à la performance ou aux résultats d'une intervention. L'évaluation peut être perçue comme un processus d'inférence conçu pour fournir des preuves crédibles, permettant de répondre à un ensemble de questions d'orientation bien posées (Gertler et al., 2011)<sup>23</sup>. Une évaluation efficace peut produire des informations fiables sur ce qui fonctionne, ce qui ne fonctionne pas et pourquoi. L'évaluation des programmes est « l'application de méthodes de recherche systématiques à l'évaluation de la conception, de la mise en œuvre et de l'efficacité des programmes (Chelimsky, 1985<sup>24</sup>) ». Ainsi participe-t-elle à la nature d'un projet de recherche. « Au total, l'évaluation ne relève tout au plus que d'un intérêt universitaire, sauf si elle s'intègre à l'élaboration des politiques et a un impact

positif sur le processus de développement » (Conlin et Stirrat, 2008:3)<sup>25</sup>. Les évaluations d'impact sont bien plus que des travaux de recherche qui ne visent qu'à développer la base de connaissances ; elles ont pour but de peser, directement ou indirectement, sur l'élaboration de politiques publiques, en sous-tendant les décisions des donateurs et des concepteurs de politiques dans les pays en développement par des données probantes. Les concepteurs de politiques peuvent se servir de ces informations pour modifier ou annuler des programmes inefficaces ou en concevoir de nouveaux et faire ainsi un meilleur usage des maigres ressources disponibles (Grossman, 1994)<sup>26</sup>. En outre, un but fréquent des évaluations d'impact est de contribuer à l'élaboration, à l'adoption et à l'amendement de politiques (Weyrauch et Díaz Langou, 2011:1). Selon Duflo (2002), il est difficile de procéder à une estimation nette des composantes spécifiques d'une politique dans le monde réel, parce que la plupart des politiques se présentent sous forme de trains de mesures et que ceux-ci ne sont pas nécessairement bien motivés, et aussi que les coûts/avantages des diverses politiques diffèrent considérablement d'un programme à l'autre.

J'estime que cela s'applique également aux évaluations d'impact, comme c'est le cas pour la plupart des interventions de développement. La présente partie de l'article s'attache à identifier les avantages génériques (retombées et résultats/impacts) et les coûts (contributions) de tout projet d'évaluation d'impact. L'on devra alors identifier dans la documentation des démarches et méthodes systématiques pour évaluer ces coûts-bénéfices, afin d'ouvrir la voie à un modèle d'évaluation générique. À cet égard, Barr et Rinnert (2015) font la distinction

20 Duflo, Esther, 2002, Policy Evaluation IIE Anniversary Symposium.

21 Picciotto, R. (1999), 'Towards an economics of evaluation', *Evaluation* 5(1): 7-22.

22 Essama-Nssah. 2013. What Questions Do Evaluations Answer? Notes n°25 de la Série spéciale du PREM sur les détails pratiques des systèmes de S&E.

23 Gertler, Paul J., Sebastian Martinez, Patrick Premand, Laura B. Rawlings, et Christel M. J. Vermeersch. 2011. *Évaluation d'impact en pratique*. Washington, DC : Banque mondiale.

24 Chelimsky, E. (ed.) (1985) *Program Evaluation: Patterns and Directions*. Washington, DC: Société d'administration publique des États-Unis.

25 Sean Conlin et Roderick L. Stirrat 2008. "Current Challenges in Development Evaluation", *Evaluation*, SAGE Publications (Los Angeles, Londres, New Delhi et Singapour) DOI: 10.1177/1356389007087539 Vol 14(2): 193 - 208.

26 Grossman, Jean Baldwin. 1994. "Evaluating Social Policies: Principles and U.S. Experience." *World Bank Research Observer* 9 (2): 159-80. 27 LSE. "Maximizing The Impacts Of Your Research: A Handbook For Social Scientists" 3e mouture de consultation : Groupe de politique de la LSE.

entre deux approches d'estimation de la valeur des évaluations: l'évaluation ex-ante et l'évaluation ex-post. La première vise la prise de décisions et la seconde a pour objectif de garantir l'obligation de rendre compte et l'apprentissage.

## Estimation des avantages d'un projet d'évaluation d'impact

Pour la LSE (2011)<sup>27</sup>, « un impact de recherche est une possibilité constatée ou autrement vérifiable de l'incidence des travaux de recherche universitaire sur un autre acteur ou une autre organisation: les impacts universitaires et les impacts externes. Les impacts universitaires des travaux de recherche sont des influences sur les acteurs dans le milieu universitaire ou les universités, par exemple tels que mesurés aux citations dans d'autres travaux d'auteurs universitaires. Les impacts externes sont, eux, les influences sur les acteurs extérieurs à l'enseignement supérieur, c'est-à-dire le monde des affaires, les pouvoirs publics ou la société civile, tels que mesurés aux références faites dans les documents de la presse spécialisée en commerce ou ceux de l'administration publique ou à la couverture dans les médias. Ce n'est pas la même chose que le changement au niveau des résultats ou des activités, du fait de cette influence, encore moins un changement au niveau des retombées sociales ». Citant Carol Weiss, Weyrauch et Díaz Langou (2011:4) soulignent que la recherche en sciences sociales a traditionnellement eu pour objectif « de mieux comprendre la réalité » et, plus récemment, « d'influencer les politiques publiques ». Selon Court et al. (2004)<sup>28</sup>, une meilleure utilisation des données probantes tirées de la recherche dans la politique et la pratique du développement peut aider à sauver

des vies, à réduire la pauvreté et à améliorer la qualité de vie. S'agissant du programme DIME, Legovini (2010:64) indique que les données ont une valeur qui transcende le but pour lequel elles ont, au départ, été collectées – « reformulation » du but des données et donc amélioration des rendements des investissements dans l'évaluation d'impact.

Toutefois, il est difficile mais non impossible cependant d'établir des liens de causalité vérifiés entre une évaluation d'impact et les changements au niveau des résultats ou des retombées sociales (gain de bien-être social), vu l'état actuel des connaissances. La conclusion selon laquelle « l'amélioration de notre connaissance des impacts primaires tels que les opportunités d'exercer de l'influence est la meilleure voie pour renforcer ce que l'on peut réaliser ici » sera observée ici, mais en même temps que le suivi de ce que l'on dénomme les impacts secondaires, c'est-à-dire les retombées bénéfiques en termes de bien-être social d'une certaine façon pour la société (LSE, 2011; Scoble et al, 2009)<sup>29</sup>. Pour définir les objectifs contribuant aux impacts secondaires des interventions qui influent sur les politiques, Weyrauch énumère trois catégories: i) le renforcement des capacités; ii) le changement politique et des orientations avec trois sous-types: l'extension des capacités politiques, l'élargissement des horizons des politiques et l'influence sur les régimes politiques; et iii) l'implication des citoyens. Reisman, Gienapp et Stachowiak (2007: 18-20)<sup>30</sup> établissent une liste plus étoffée de six catégories d'effets: le changement au niveau des normes sociales; le renforcement des capacités organisationnelles; le renforcement des alliances; le renforcement de la base de soutien; l'amélioration des politiques; et les changements au niveau des impacts.

29 Rosa Scoble, Keith Dickson, Justin Fisher et Stephen R Hanney. 2009. Research Impact Evaluation, a Wider Context: Findings from a Research Impact Pilot, Document de travail, Brunel Research Impact Device for Evaluation (BRIDE), Université de Brunel, Uxbridge, Middlesex UB8 3PH, Royaume-Uni.

30 Jane Reisman, Anne Gienapp, Sarah Stachowiak. 2007. A Guide to Measuring Advocacy and Policy, Organizational Research Services, Fondation Annie E. Casey.

27 LSE. "Maximizing The Impacts Of Your Research: A Handbook For Social Scientists" Consultation Draft 3: Groupe de politique de la LSE.

28 Court, J., Hovland, I. et Young, J. (2004) Bridging Research and Policy in International Development: Evidence and the Change Process, ITDG.

Tableau 2 : Catégories d'impact dans l'influence des politiques

Classification	Catégories	Définition
Impact dans le secteur de la recherche (impact académique)	Connaissance	Connaissances explicites et codifiées Les articles, les ouvrages et les chapitres d'ouvrages peuvent servir de variables de substitution.
	Impacts sur les futurs travaux de recherche	La production de nouvelles questions de recherche ; l'élaboration de nouvelles méthodes et/ou d'ensembles de données ; le renforcement des capacités ; le perfectionnement des carrières.
Impact en dehors du secteur (impact non universitaire)	Impacts sur la politique	Effets de la recherche sur la politique à de nombreux niveaux, par exemple : la politique nationale, la politique des organes professionnels ; les politiques des départements d'organisations. Intègre les effets sur l'aptitude et la propension des élaborateurs de politiques à exploiter des travaux de recherche.
	Impacts sur la pratique	Effets sur le comportement individuel qui peut ou peut ne pas être conforme aux politiques de l'organisation ou du groupe auquel l'individu appartient.
	Impacts sociaux et économiques plus généraux	Effets sociaux et économiques qui changent la société, y compris les impacts sur l'opinion publique. La couverture médiatique peut être utilisée comme valeur de substitution pour l'impact sur l'opinion publique.

Source: Scoble et al. (2009:10)

Les avantages escomptés peuvent être étayés au regard des objectifs des évaluations d'impact tels qu'énoncés dans les documents de politique des divers promoteurs. Selon Legovini (2010), le programme DIME a trois objectifs : améliorer la qualité des opérations de la Banque mondiale à travers l'apprentissage itératif ; renforcer les institutions clientes aux fins de l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes ; et produire des connaissances sur les questions critiques de développement. « Les résultats d'évaluation peuvent servir à évaluer l'efficacité d'un programme, à déterminer la manière d'améliorer les performances ou d'orienter l'allocation de ressources » (GAO, 2012)<sup>31</sup>. Ce sont là autant de spécificités de ce que Picciotto (1999) énonce comme étant le but unique des évaluations, à savoir : aider les organisations et les individus à atteindre leurs objectifs, en se fondant sur les valeurs et les normes sociétales.

Il existe d'autres façons de désagréger les buts des évaluations qui peuvent contribuer à attirer une plus grande attention sur la production de connaissances ou les processus « cognitifs » dont l'évaluation fait partie. Berriet-Sollic

et al. (2011)<sup>32</sup> suggèrent trois catégories : apprendre – l'évaluation est principalement conçue comme un processus d'apprentissage collectif ; mesurer – l'évaluation est conçue pour évaluer les performances et l'impact des programmes ; comprendre – l'évaluation identifie et analyse les mécanismes par lesquels le programme faisant l'objet d'évaluation peut produire les effets escomptés ou peut entraîner des effets négatifs.

Pour tenter d'élaborer une méthodologie visant à évaluer l'impact des travaux de recherche sur les soins de santé, Grant et al. (2000:1107-08)<sup>33</sup> ont expérimenté à titre pilote une approche désagrégeant le processus de recherche et évaluant les « retombées » à chaque étape. Ils se sont aperçus qu'il est possible d'utiliser des techniques bibliométriques appliquées pour « lier » les organisations de financement de la recherche aussi bien aux résultats primaires (dans les publications en série de littérature à comité de lecture) qu'aux résultats secondaires (directives cliniques fondées sur des données probantes).

Les divers types d'évaluation ont différents impacts sur les coûts associés à la recherche et

31 GAO. 2012. Conception de la révision des évaluations 2012, recherche appliquée et méthodes, GAO-12-208G, Office gouvernemental des comptes des États-Unis.

32 Berriet-Sollic, M.; Labarthe, P.; Laurent, C.; Baudry, J. 2011. Empirical validity of the evaluation of public policies: models of evaluation and quality of evidence; Document de travail du CESAER, avril 2011.

33 Jonathan Grant, Robert Cottrell, Françoise Cluzeau, Gail Fawcett. 2000. "Evaluating "payback" on biomedical research from papers cited in clinical guidelines: applied bibliometric study"; BMJ Volume 320 22 avril 2000.

à l'information, à la négociation, à la décision, au suivi et à l'application. La réduction de ces coûts de transaction imputables à l'évaluation – aussi bien à court qu'à long terme, grâce à l'efficacité d'adaptation – représente les avantages de l'investissement dans l'évaluation. Ces avantages doivent être comparés aux coûts directs encourus dans la création et l'exploitation de la fonction d'évaluation (Picciotto, 1999:20)<sup>34</sup> ».

## Estimation des coûts d'un projet d'évaluation d'impact

Pour justifier une évaluation d'impact, Gertler et al. (2011) postulent que « le coût de [sa] réalisation doit être comparé aux coûts d'opportunité de la non-réalisation d'une évaluation rigoureuse et, donc, de la mise en œuvre potentielle d'un programme inefficace ». Ces auteurs présentent un compte rendu détaillé de la budgétisation de la préparation et de la réalisation d'une évaluation d'impact. « Les postes budgétaires comprennent les dépenses de personnel pour au moins un enquêteur/chercheur principal, un assistant de recherche, un coordinateur de terrain, un expert en échantillonnage, des enquêteurs et le personnel de projet, qui peuvent fournir un appui tout au long de l'évaluation. Ces ressources humaines peuvent être composées de chercheurs et d'experts techniques issus d'organisations internationales, être des consultants internationaux ou locaux et des membres du personnel du programme pays du client. Les frais de déplacement et de subsistance (hôtels et per diems) doivent également être budgétisés. Les ressources pour la vulgarisation, souvent sous la forme d'ateliers, de rapports et de publications universitaires,

devraient également être prises en compte dans la planification de l'évaluation ».

## Implications pour les bailleurs de fonds, les décideurs et les évaluateurs

Dans le cadre de l'élaboration de stratégies dominée principalement par la politique, Duflo (2002) soutient que la connaissance de ce qui fonctionne ne fait aucune différence. Même si la politique demeurera partie intégrante du processus, il est préconisé que l'élaboration de politiques de développement soit éclairée par des preuves. Les données probantes tirées de la recherche, c'est-à-dire les évaluations rigoureuses d'impact, peuvent contribuer à l'émergence de politiques et pratiques de développement qui ont une incidence considérable sur la vie des populations, bien qu'il soit difficile d'influer sur les politiques publiques (Weiss, 1999)<sup>35</sup>. En dépit des difficultés et de l'absence d'une approche systématique et globale pour évaluer les impacts à ce stade, les gestionnaires et les équipes d'évaluation devraient rendre les coûts-bénéfices de leurs évaluations plus explicites.

Pour concevoir des évaluations [d'impact] plus efficaces, les évaluateurs devraient appliquer la recommandation qu'ils font eux-mêmes à leurs clients : « élaborer une théorie du changement » adéquate – un modèle de cause à effet complet, cohérent et idoine, allant du financement aux contributions et aux activités, ainsi que des résultats aux retombées et aux impacts » (Pritchett et al, 2012:1)<sup>36</sup>. Nous soutenons qu'une évaluation d'impact bien conçue devrait clarifier ses buts : étoffer la base de connaissances sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, ou induire « des changements

34 Jonathan Grant, Robert Cottrell, Françoise Cluzeau, Gail Fawcett. 2000. "Evaluating "payback" on biomedical research from papers cited in clinical guidelines: applied bibliometric study"; *BMJ* Volume 320 22 avril 2000.

35 Carol H. Weiss. 199. "The Interface between Evaluation and Public Policy Evaluation."

36 Lant Pritchett, Salimah Samji et Jeffrey Hammer. 2012. It's All About Me! Using Structured Experiential Learning ('e') to Crawl the Design Space.

au niveau des résultats de l'organisation et des retombées sociales ». Lorsqu'on définit des objectifs d'incidence des évaluations d'impact, rester aussi SMART que possible est tout aussi essentiel que suivre la recommandation de Young et Mendizabal (2009)<sup>37</sup> qui est de rester concentré sur le type de changement visé : changements discursifs (changements dans l'utilisation de la langue) ; changements procéduraux (changements de la manière dont une chose est réalisée ou abordée) ; changements de contenu (changements réels dans la politique

écrite) ; changements d'attitude (changements dans la perception des acteurs clés) ; et/ou changements comportementaux (changements durables dans la manière dont une chose est réalisée ou approchée).

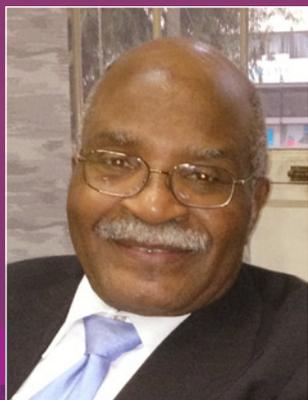
Dans l'ensemble, la communauté d'évaluation continue d'exiger une méthode générique, exhaustive et systématique de calcul du taux de rendement économique ou social de l'investissement dans l'évaluation d'impact pour soutenir la prise de décisions de financement par les organisations.

### À PROPOS DE L'AUTEUR

**Debazou Y. Yantio** est un spécialiste en évaluation des politiques et du développement. Depuis avril 2014, il est consultant auprès de l'Évaluation indépendante du développement à la BAD. Il participe, depuis 1994, à des missions d'évaluation des programmes dans 19 pays à travers l'Afrique, 6 en Europe, 3 en Asie et 3 en Amérique du Nord ou a conduit lesdites missions. Il a fourni des services d'étude-conseil en évaluation aux principaux organismes des Nations Unies et aux institutions multilatérales de développement, ainsi qu'à des organisations non gouvernementales. Il est le président de l'Association camerounaise de l'évaluation du développement (CaDEA) et membre du Conseil d'administration de l'Association internationale de l'évaluation du développement (IDEAS) au sein duquel il préside le Groupe thématique d'intérêt sur l'évaluation d'impact.

Ingénieur agronome spécialisé en agroéconomie, il est titulaire d'une maîtrise en gestion de politique économique (2001) et a participé au Programme international de formation en évaluation du développement (PIFED) à l'Université de Carleton (2003).

37 John Young et Enrique Mendizabal. 2009. Helping researchers become policy entrepreneurs: How to develop engagement strategies for evidencebased policy-making, Document d'information n°53, ODI



*B. Essama-Nssah*

# La place du bonheur dans l'évaluation des politiques

- *La recherche du bonheur apparaît comme l'un des buts ultimes des politiques publiques.*
- *L'identification, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques doit se fonder sur le degré d'amélioration du bien-être subjectif ou du bonheur des citoyens.*
- *L'appréciation, élément fondamental de l'évaluation, est un processus inductif en deux temps consistant à poser à un échantillon représentatif de la population cible une série de questions sur les préférences de ces personnes ou sur ce qu'elles pensent de leur vie, et de déduire, d'après les réponses, la valeur sociale des résultats des politiques.*
- *La crédibilité de ce processus inductif peut être mise à mal par des facteurs tels qu'une mauvaise communication, une mauvaise représentation et des variables parasites, c'est-à-dire des facteurs susceptibles de masquer un lien de causalité et de rendre l'évaluation difficile.*
- *Il faut s'assurer que les bons éléments sont mesurés de la bonne manière au niveau individuel et agréger ces valeurs individuelles au sein d'un indicateur de conditions sociales présentant un intérêt statistique, tout en respectant les valeurs et normes sociales dominantes.*

## Introduction

La recherche du bonheur apparaît comme l'un des buts ultimes des politiques publiques. Les décideurs devraient faire leur possible pour identifier et mettre en œuvre les interventions qui offrent le plus grand potentiel d'amélioration du bien-être et d'épanouissement des citoyens. Le présent article examine l'incidence de cette ambition sur l'évaluation des politiques. Il donne un bref aperçu des enjeux liés à la définition et à la mesure du bonheur. Il est question également d'appréciation des résultats des politiques, qui relève d'un processus inductif en deux temps consistant à poser à un échantillon représentatif de la population cible une série de questions sur les préférences de ces personnes ou sur ce qu'elles pensent de leur vie, et à déduire, d'après les réponses, la valeur sociale des résultats des politiques. La crédibilité du processus peut être mise à mal par des facteurs tels qu'une mauvaise communication, une mauvaise représentation et des variables parasites, c'est-à-dire des facteurs susceptibles de masquer un lien de causalité et de rendre l'évaluation difficile. Au final, la prise en compte du bonheur dans l'évaluation des politiques implique une appréciation des avantages individuels et du progrès social par le prisme des jugements de satisfaction. Il faut s'assurer que les bons éléments sont mesurés de la bonne manière au niveau individuel et agréger ces valeurs individuelles au sein d'un indicateur de conditions sociales présentant un intérêt statistique, tout en respectant les valeurs et normes sociales dominantes.

Depuis une trentaine d'années, les gouvernements subissent dans le monde entier des pressions grandissantes en faveur d'une approche factuelle des processus décisionnels afin d'accroître la transparence et la responsabilisation dans l'élaboration des politiques publiques, qui est menée par la bureaucratie au nom de la société dans son ensemble (Quade, 1982). Pour amener les responsables politiques à rendre compte de leurs décisions, les citoyens doivent comprendre le processus qui sous-tend le choix des politiques et la façon dont la mise en œuvre de ces politiques influera sur leur vie. L'évaluation des politiques joue un rôle important dans ce cas, dans la mesure où le processus est conçu pour produire des *éléments factuels* destinés à répondre à des questions essentielles de nature stratégique ou programmatique dont se soucient les décideurs et d'autres acteurs clés (Gertler et al., 2011). Ces questions traduisent les besoins d'information des décideurs susceptibles de survenir au cours du cycle des politiques. Elles ciblent l'évaluation et déterminent les modes et méthodes d'évaluation appropriés<sup>1</sup>.

Au stade de la conception, les décideurs souhaitent savoir ce qu'il convient de faire et comment il convient de le faire. Pour répondre à cela, il faut bien comprendre le problème que les politiques sont censées résoudre et quelles stratégies sont possibles pour y parvenir. Cette compréhension résulte d'une *analyse de la situation* ou d'une évaluation des besoins qui explore la nature et la mesure du problème, notamment ses racines et ses conséquences sociales. Les politiques à mettre en œuvre au bout du compte sont le fruit d'un processus de sélection et de comparaison de différentes options envisageables sur la base d'un critère donné.

Dès lors qu'une analyse de la situation permet de cerner le problème, la meilleure chose à faire est d'évaluer les différentes options suivant le déroulement d'étapes logiques (Smith et Larimer 2013), à savoir : (1) spécifier le critère d'évaluation ; (2) identifier et décrire *d'autres* possibilités d'intervention stratégique ; (3) estimer *les conséquences* probables de chaque possibilité ; (4) déterminer la valeur

<sup>1</sup> Voir Essama-Nssah (2013a) pour un cadrage de l'évaluation dans une logique de questions-réponses correspondant à une demande d'information de la part des décideurs et d'autres acteurs concernés au sujet de la performance ou des résultats d'une intervention.

chaque possibilité suivant ses conséquences et le critère sélectionné; et (5) classer les différentes possibilités en se fondant sur ces valeurs. La meilleure option est la plus souhaitable au regard du critère retenu.

Après la mise en œuvre, les personnes les plus concernées par les politiques souhaitent savoir si et dans quelle mesure les interventions ont tenu leurs promesses. Pour répondre à ces questions, il faut: (i) suivre l'évolution de la situation; (ii) la comparer avec la façon dont elle aurait dû évoluer; et (iii) expliquer les écarts significatifs entre les deux situations (Frechtling 2007). Le système de mesure de la performance donne des indications sur l'évolution de la situation, tandis que la théorie d'intervention décrit la façon dont elle aurait dû évoluer.

Cette théorie comprend deux volets: *la théorie du changement et la théorie de l'action*. La première décrit les processus de causalité par lesquels les interventions sont censées résoudre les problèmes visés; et la deuxième, est une série d'hypothèses prescriptives sur les conditions nécessaires pour le déroulement des processus de causalité.

L'élaboration des politiques publiques est animée par un but social. D'après la résolution 65/309 des Nations Unies, la recherche du bonheur est un objectif fondamental de l'être humain. Dans ce texte, l'Assemblée générale invite les Etats membres à «élaborer de nouvelles mesures qui tiennent mieux compte de l'importance de la recherche du bonheur et du bien-être pour le développement afin d'orienter leurs politiques nationales». La croissance économique joue un rôle primordial dans la mesure où elle peut apporter les ressources utiles à la quête du bonheur<sup>2</sup>. Les Etats ont donc besoin d'informations sur le bonheur et *le bien-être pour formuler* et évaluer les interventions stratégiques (Diener et al., 2009). Il y a lieu de citer à ce titre

2 De même, la Commission de la Banque mondiale sur la croissance et le développement a indiqué en 2008 que la croissance n'est pas une fin en soi mais qu'elle crée des perspectives pour la réalisation d'autres éléments importants pour les citoyens et la société dans son ensemble

le Royaume du Bhoutan, qui mesure le progrès social à l'aune non pas du produit intérieur brut, mais du bonheur exprimé par les citoyens.

Pour Amartya Sen (1999), toute méthode d'évaluation se caractérise par *sa base d'information* ou par les informations nécessaires pour porter des jugements en matière d'évaluation. La base informationnelle d'une évaluation est liée par conséquent aux informations nécessaires pour répondre aux principales questions d'évaluation. La prise en compte du bonheur dans les politiques d'évaluation n'est pas sans incidence sur cette base, car elle peut influencer la spécification des critères d'évaluation et, par conséquent, l'évaluation des conséquences politiques et le classement des options en la matière. Il faut bien faire la distinction entre l'objectif politique immédiat de résultats attendus quant à la résolution du problème ciblé et utilisé pour estimer les conséquences d'une intervention, et le but social ultime qui permet d'apprécier ces conséquences du point de vue la société.

Le présent essai s'intéresse aux conséquences, pour l'évaluation, d'une approche de l'élaboration politique *fondée sur le bonheur*. Il examine certaines conceptions du bonheur et leurs répercussions sur la mesure des politiques, et met en lumière les défis que pose cette approche en matière d'information.

## Comprendre le bonheur

Si la poursuite du bonheur consiste à guider les politiques publiques, il semble important de bien comprendre l'idée de bonheur et la façon dont on peut la mesurer. Il n'existe pas de définition universelle du «bonheur». L'expression usuelle est synonyme de «bien-être subjectif». Frey (2010) propose plusieurs connotations élémentaires donnant à penser que le bien-être est une notion à la fois complexe et pluridimensionnelle, qui renvoie à: (i) des sentiments momentanés de joie et de plaisir que l'on qualifie également

d'affect positif; (ii) un contentement global ou une *satisfaction de la vie*; et (iii) l'expérience d'une vie satisfaisante qui passe par le développement et la réalisation du potentiel propre à chacun. Les composantes possibles du bien-être individuel peuvent être classées de diverses manières. La plus courante comprend deux grands axes, de nature *affective et cognitive*. La composante affective traduit les sentiments ou réactions émotionnelles aux événements et expériences qui composent le vécu, et comprend à la fois l'affect positif, lié à des émotions positives telles que la joie et la fierté, et l'affect négatif, lié à des émotions négatives, telles que la douleur, l'anxiété et la colère (Stiglitz et al. 2010). La composante cognitive renvoie à la façon dont une personne évalue sa propre vie. La définition même du bien-être implique un jugement de valeur des dimensions de la vie qui méritent d'être mises en avant. En d'autres termes, la définition du bien-être est essentiellement un exercice d'évaluation. À ce propos, Diener et al. (2009) avancent que pour apprécier le bien-être d'un individu, il faut procéder à « une évaluation globale de sa vie sous tous les angles ».

La perspective d'évaluation de la vie des citoyens donne lieu à une distinction importante entre des définitions *objectives* et des définitions *subjectives* du bien-être. Les définitions objectives se fondent sur des considérations totalement indépendantes du jugement subjectif de chacun. Elles se concentrent sur des aspects du bien-être jugés souhaitables (la santé physique et l'alphabétisme, par exemple) que les personnes qui les vivent s'accordent ou non avec cette évaluation. Les définitions subjectives se fondent sur les intérêts, besoins, désirs et préférences propres à chacun. Dans cette perspective, la vie n'est agréable pour la personne qui la vit que si celle-ci est satisfaite de son déroulement (Diener et al. 2009).

La théorie des « capacités » concernant le bien-être met l'accent sur le rôle de *l'action individuelle* dans la poursuite du bien-être personnel. Le « caractère interventionnel » d'une personne porte

d'avantage sur l'individu comme agent dont les actions sont porteuses de changement et dont les réalisations sont appréciées selon ses propres valeurs et objectifs (Sen 1999). Le recours aux valeurs et objectifs individuels pour évaluer les réalisations d'une personne signifie que le bien-être est considéré comme subjectif.

Cette approche fait ressortir en outre le lien profond qui existe entre l'action individuelle et les modalités sociales. En effet, ce que l'on peut réaliser à titre individuel est nécessairement *qualifié et limité* par les possibilités sociales, politiques et économiques. Cinq types de liberté liés entre eux sont jugés indispensables pour favoriser la liberté d'action : (1) *les libertés politiques* (droits civils); (2) *les opportunités économiques*; (3) *les dispositifs sociaux* (prestations de services sociaux, notamment d'éducation et de santé); (4) *les garanties de transparence* (pour favoriser la confiance); et (5) *la sécurité protectrice* (filets de protection sociale).

Les politiques publiques ont donc pour objet de supprimer les principaux facteurs d'absence de liberté, tels que la pauvreté, la limitation des possibilités économiques, le manque d'intérêt pour les équipements publics, la discrimination et la répression politique. Pour cerner ces problèmes, il faut adopter une approche analytique qui intègre des aspects économiques, sociaux et politiques. Étant donné la place centrale qu'occupe la liberté individuelle dans cette approche, l'efficacité des politiques repose essentiellement sur le fait que le facteur humain soit libre d'entraves. Enfin, *l'efficacité des interventions doit être jugée impérativement en fonction de leur contribution à l'amélioration et à la garantie d'intervention individuelle*.

Dans le même esprit que la théorie de la « capacité », Stiglitz et al. (2010) notent que le bien-être subjectif est déterminé par des circonstances et des capacités objectives; et que

la santé, l'éducation, les activités personnelles, les liens sociaux, la voix politique et l'insécurité sont des indicateurs utiles de la satisfaction de vivre.

## Indicateurs

La mesure du bien-être subjectif présente un intérêt pour les décideurs car les moyens de mesure peuvent servir à suivre les progrès, à éclairer l'élaboration des politiques et apprécier la valeur sociale des interventions stratégiques. Cependant, la mesure du bien-être subjectif n'a de sens que si elle peut changer de manière significative sous l'effet des changements qui surviennent dans l'environnement socio-économique, induits par des chocs ou par la mise en œuvre des politiques. On peut alors se demander dans quelle mesure elle tient compte de ces changements. Des informations probantes montrent que les facteurs génétiques ont tendance à stabiliser le bien-être subjectif au fil du temps, ce qui a suscité des craintes quant à la possibilité que le bien-être subjectif ne soit pas malléable. Cela étant, on sait désormais que le bien-être social n'est pas statique ni à l'abri d'une érosion sur de longues périodes (Tay et al. 2015). Des études ont montré en particulier que le bien-être subjectif est sensible aux facteurs économiques tels que les revenus, la richesse et l'emploi, tout en étant un bon indicateur de résultats importants, notamment en matière de santé et de longévité, de relations sociales, de productivité au travail et de réussite professionnelle.

Pour que le bien-être soit considéré fondamentalement comme une construction subjective, les indicateurs objectifs ne peuvent être que des mesures de causes, d'effets ou simplement de corrélations de bien-être (Allin et Hand 2014), plutôt que des mesures de bien-être en soi. Diener et al. (2009) évoquent trois approches élémentaires de la mesure du bien-être subjectif faisant intervenir des indicateurs objectifs et subjectifs. Ces approches fondent la mesure du bien-être subjectif respectivement sur :

(1) la réalisation de la préférence ; (2) la réaction affective ; et (3) les jugements évaluatifs de la vie. Les indicateurs correspondants de bien-être sont : *le revenu, l'affect et la satisfaction de la vie.*

Si la définition d'un concept détermine sa mesure, il importe de noter que les définitions objectives et subjectives du bien-être ne peuvent être calquées sur les indicateurs objectifs et subjectifs du bien-être. En effet, les indicateurs de bien-être sont extérieurs à l'individu et auraient un impact sur son bien-être ou seraient révélateurs d'un état de bien-être. Les mesures objectives d'un phénomène subjectif (ou d'un attribut interne) sont donc nécessairement modélisées dans la mesure où elles se fondent sur des hypothèses liées à la relation entre la mesure et l'objet mesuré (Allin et Hand 2014).

Le revenu disponible et la richesse sont des indicateurs objectifs de bien-être subjectif d'après la théorie économique associant les moyens financiers à la construction subjective du bien-être. Les facteurs socioéconomiques sont censés intervenir de façon optimale et interagir par le biais d'une série de marchés complets et compétitifs soumis à la propriété dominante de ressources (Dixit 1996). Dans ce cadre, les options possibles sont limitées par le pouvoir d'achat individuel. Lindblom (2001) explique que la demande individuelle de biens et de services disponibles est limitée par le montant que le demandeur peut obtenir en contrepartie de la vente réussie d'un bien marchand. L'auteur conclut que l'interaction sur le marché est régie par la règle de la contrepartie. Plus l'individu est riche, plus les possibilités sont vastes. Ce qui amène à la conclusion que revenu et richesse peuvent servir d'indicateurs de bien-être.

La validité d'un indicateur dépend de la résistance de ses liens avec la notion qu'il entend représenter. La force du lien entre revenu et bien-être dépend de la validité des hypothèses sous-jacentes. Les problèmes d'information risquent de limiter la capacité des consommateurs à faire des choix

optimaux. À cela s'ajoute le fait que le marché, compte tenu de ses imperfections et défaillances, ne peut tenir compte des souhaits de tous les acteurs concernés. Il n'est pas simple non plus d'estimer le revenu des foyers de manière valable et suffisamment fiable, en particulier celui des personnes travaillant à leur compte ou dans l'économie informelle. Ces difficultés créent une certaine incertitude quant au lien entre revenu et bien-être. Il est donc souhaitable d'envisager d'autres indicateurs pouvant servir à valider ce lien. En fait, les preuves que le revenu est étroitement lié au bien-être subjectif et peut avoir une forte incidence sur celui-ci ne manquent pas (Tay et al. 2015). L'établissement d'autres indicateurs a cela d'intéressant qu'ils peuvent apporter des informations précieuses qui vont au-delà de celles liées aux revenus et à la richesse.

L'affect et la satisfaction de la vie sont des *indicateurs subjectifs* dans la mesure où ils correspondent directement aux caractéristiques propres à l'individu. L'affect est fait de sentiments positifs et négatifs. On estime que les sentiments affectifs découlent de la correspondance ou du décalage entre des conditions de vie réelles et des conditions de vie idéales. Une correspondance est source d'émotions positives tandis qu'un décalage induirait des sentiments négatifs (Diener et al. 2009).

Le deuxième type d'indicateurs subjectifs du bien-être renvoie à la *satisfaction* de la vie ou à des mesures globales du bonheur qui se fondent sur des questionnaires demandant de tenir compte explicitement des différentes dimensions de la vie et de les évaluer (Diener et al. 2009). L'évaluation peut indiquer dans quelle mesure une personne est satisfaite de sa vie ou dans quelle mesure ses conditions de vie réelles correspondent à ses idéaux. Le lien est très ténu entre ces jugements de valeur et la notion de bien-être, ce qui rend l'utilisation des indicateurs si attrayante. Il faut tenir compte du fait cependant que des distorsions peuvent se glisser dans le processus d'intégration d'informations relatives aux divers aspects de

la vie d'une personne et de détermination de leur correspondance avec les idéaux. Il existe heureusement un faisceau croissant de preuves empiriques selon lesquelles les indicateurs subjectifs sont suffisamment valables. En d'autres termes, même si les notes attribuées pour le bonheur mesurent le bien-être subjectif avec un certain bruit, le rapport signal-bruit des données disponibles est suffisamment élevé (Di Tella et MacCulloch 2006).

## Appréciation des résultats des politiques

Les politiques publiques sont élaborées pour la société dans son ensemble. Il faut donc évaluer les conséquences d'interventions alternatives dans cette perspective. La logique d'inférence causale guide l'évaluation des effets d'interventions politiques. Pour déduire les conséquences d'une intervention, il faut surtout associer la mise en œuvre des politiques et les changements observés dans la mesure de l'objectif politique, mais aussi exclure de manière crédible tous les facteurs qui risqueraient de confondre cette association (EssamaNssah, 2013b). Le classement des autres options stratégiques d'après leur intérêt social dépend largement de la façon dont les personnes envisagent ces options. Il se crée alors un besoin de combiner ou d'agrèger les appréciations individuelles des résultats des politiques d'une façon qui tient compte des préoccupations de la société. Cette partie traite de ces deux étapes déductives.

### Évaluations individuelles

Les résultats des politiques se manifestent dans les conséquences pour les personnes de la réalisation de l'objectif immédiat d'intervention. La valeur de ces effets se traduit dans les changements correspondants du bien-être subjectif, qui ne sont pas directement observables. *Tout l'intérêt de l'appréciation consiste par conséquent à estimer la valeur de ces effets pour une personne sur une échelle numérique.* Il s'agit au final de mesurer les changements survenus dans le bien-être

de chacun en conséquence d'une intervention stratégique. La plupart des approches de ce type considèrent le bien-être individuel comme source de valeur individuelle et sociale. Elles se démarquent essentiellement au niveau de la définition de la notion de bien-être.

Les deux définitions les plus courantes sont la *satisfaction d'une préférence* et la *satisfaction de la vie*. Robinson (2013) observe que l'approche axée sur la préférence apporte des éléments pour répondre à la question de savoir comment répartir au mieux des ressources rares en tenant compte des préférences de chacun, tandis que l'approche axée sur la satisfaction de la vie traite de la meilleure façon d'allouer ces ressources au regard du bien-être subjectif de chacun.

L'appréciation des résultats politiques au niveau individuel revient fondamentalement à mesurer la valeur que chaque personne accorde aux résultats considérés. Cette mesure consiste d'une manière générale à « attribuer des chiffres à des objets ou à des événements selon des règles » (Stevens, 1946). La satisfaction d'une préférence attribue des chiffres à des résultats politiques selon la règle de contrepartie qui régit l'interaction des marchés. Pour ce qui est de la satisfaction de vivre, il s'agit en revanche d'attribuer des chiffres à des résultats d'après ce que les personnes pensent de leur vie et comment ils la ressentent.

La valeur des choses réside au cœur même de l'individu et n'est donc pas directement observable. Lorsque les résultats des politiques impliquent que les biens et les services sont échangés sur des marchés qui fonctionnent bien, l'approche axée sur la satisfaction d'une préférence s'appuie sur des méthodes de préférence déclarée pour estimer le consentement à payer et le consentement à accepter, d'après le comportement observé sur le marché. Il y a lieu de noter que les résultats des politiques concernent généralement des biens non marchands. Les approches de la satisfaction d'une préférence et de la satisfaction de la vie s'en remettent par conséquent à des enquêtes

par sondage pour déduire les évaluations individuelles des résultats des politiques. Il s'agit essentiellement de poser des questions à un échantillon représentatif de la population cible et d'utiliser les réponses pour caractériser ce segment (Fowler, 2014). Les réponses concernant la satisfaction d'une préférence ou la satisfaction de la vie sont notamment utilisées pour estimer la valeur des résultats.

La valeur des résultats des politiques pour une personne donnée dans le contexte d'une enquête de satisfaction d'une préférence<sup>3</sup> correspond à une mesure de son consentement à payer si l'effet est un avantage, ou de sa compensation de consentement à accepter si l'effet tient plus du fardeau. Les méthodes basées sur la préférence ont pour grand avantage qu'elles permettent d'apprécier les résultats à l'aune d'une *mesure monétaire commune*. Cela permet de comparer des éléments incommensurables tels que les résultats en matière d'éducation et de santé, le pouvoir d'achat ou la stabilité de la communauté. Cela permet en outre de calculer les bénéfices nets, comme dans le cadre d'une analyse coûts-bénéfices, et de comparer la somme de tous les avantages monétaires avec la somme de tous les coûts monétaires. Malgré cet avantage, on croit de plus en plus que ces mesures monétaires ne sont peut-être pas de bonnes mesures d'approximation de la qualité de vie (Diener et al., 2009).

L'approche axée sur la satisfaction de la vie s'en remet directement au bien-être subjectif en demandant aux gens ce qu'ils pensent de leur vie et comment ils la voient d'une manière générale. Par exemple, la question suivante est posée dans la World Value Survey (Enquête sur les valeurs mondiales, Adler, 2013): « Tout bien considéré, êtes-vous globalement satisfait de votre vie actuelle ? » Il est demandé aux personnes interrogées de répondre sur une échelle de 1 à 10 (où 1 = très insatisfait et 10 = très satisfait). Le Panel socioéconomique allemand a posé une

3 Ces études font partie des méthodes dites de préférence déclarée.

question similaire, mais dont la réponse doit être donnée sur une échelle de 0 à 10 (où 0 = totalement insatisfait et 10 = totalement satisfait). En plus des notes concernant la satisfaction de la vie, les enquêtes de ce type recueillent des informations sur des caractéristiques diverses et variées, notamment sur le revenu et le niveau des résultats à évaluer. Ces données servent à estimer une fonction de satisfaction de la vie liée aux scores attribués aux caractéristiques individuelles. Le ratio du coefficient sur le niveau de revenu dans cette fonction par rapport au coefficient du revenu sert à mesurer le consentement à payer ou le consentement à accepter (selon la nature du résultat).

### *Agrégation de valeurs individuelles*

Les politiques publiques étant élaborées au nom de la société et pour la société dans son ensemble, l'évaluation doit être effectuée du point de vue de la société également.

Le verdict final de toute évaluation des politiques doit reposer sur une comparaison de la valeur sociale des différentes options découlant d'une agrégation d'évaluations individuelles. Toute règle d'agrégation doit traiter de *signification* et de *représentation*. La signification a une dimension statistique et sociale. Un indicateur agrégé de la valeur qu'accorde la société à des résultats stratégiques n'a de sens au plan statistique que si son calcul implique que les opérations statistiques cadrent avec l'échelle de mesure qui sous-tend les données. Il a un sens au plan social lorsqu'il tient vraiment compte des grandes préoccupations de la société, que sont notamment *l'efficience*, *l'équité* et la *durabilité*.

Les effets d'une intervention sur la population cible dépendent de caractéristiques et circonstances individuelles. Certains y gagneraient tandis que d'autres y perdraient, et d'autres encore ne verraient aucun changement dans leur situation. L'agrégation suppose de mettre en balance les gains des gagnants avec les pertes

des perdants. La valeur sociale des résultats des politiques dépend des pondérations retenues. Selon l'approche standard utilisée dans l'analyse coûts-bénéfices, le consentement à payer agrégé des gagnants représente les avantages sociaux de l'intervention tandis que le consentement à accepter agrégé des perdants constitue le coût social (Freeman III 2003). Dans une situation où le consentement agrégé à payer est supérieur au consentement agrégé à accepter, les gagnants pourraient compenser les pertes de sorte à se retrouver dans une situation meilleure tout en n'aggravant pas la situation de ceux qui perdent, par rapport au scénario contrefactuel. On pourrait voir dans cette évolution une amélioration sociale.

Le problème, c'est que ce critère ne nécessite pas de compensation effective et se concentre uniquement sur l'efficience dans l'allocation des ressources impliquées dans l'intervention. Il n'a donc pas de *sens véritablement social* car il ignore l'équité, considération fondamentale de l'élaboration des politiques. Le bien-être individuel est certainement influencé par les interactions sociales et les forces extérieures qui découlent des caractéristiques de la collectivité ou de la société au sens large. Il apparaît qu'une répartition inégale des ressources dans la population a un impact négatif sur la perception du bien-être. De plus, il est notoire que la faisabilité politique d'une intervention est déterminée par la façon dont le processus politique équilibre les intérêts de ceux qui y gagnent et de ceux qui y perdent. Il pourrait y avoir un seuil auquel un gain ou une perte est si important que l'on se sent obligé, à titre individuel ou collectif, de s'organiser et de lutter (Kanbur 1995).

S'il est question de préoccupation sociale en matière d'équité (réduction de la pauvreté et prospérité partagée, par exemple) en plus d'efficience, il convient d'adopter une approche de l'évaluation des politiques axée sur la pauvreté. Il est possible de tenir compte des questions de répartition en adoptant un système

de pondérations évaluatives qui respecte le degré d'aversion de la société pour l'inégalité (EssamaNssah 2004 et 2005). L'idée de base consiste à combiner des valeurs individuelles au sein d'une mesure agrégée qui respecte pleinement le point de vue de la société. Cette règle d'agrégation est connue comme fonction de bien-être social (ou indicateur de bien-être collectif), qui définit un critère d'évaluation sociale utilisé pour classer les options politiques. Si la *prospérité partagée* est une préoccupation sociale, on peut alors envisager des options stratégiques sur la base d'une fonction de bien-être social qui respecte l'efficacité et l'équité. La durabilité est un autre aspect social important à prendre en compte. Toutefois, l'incorporation de cette préoccupation majeure dans un critère d'évaluation sociale pose des difficultés considérables.

## Obstacles à la validité de la démarche

Shadish et al. (2002) expliquent que la validité est caractéristique des inférences. Elle renvoie en particulier à la vérité d'une inférence – tout facteur qui rend une inférence fautive en tout ou partie représente une menace pour la validité. L'évaluation est en fait une inférence en deux temps. La première déduit des valeurs individuelles d'après les réponses aux questions posées dans l'enquête, et la seconde utilise les réponses pour déduire la valeur sociale. La crédibilité de ce processus répond à trois impératifs: (i) les conséquences des politiques doivent être estimées avec précision; (ii) les réponses individuelles doivent refléter précisément la valeur des résultats pour les personnes interrogées; et (iii) le sous-ensemble de personnes participant à l'enquête doit être représentatif de la population cible. La crédibilité est mise à mal par des variables parasites et par l'incapacité à mesurer le bon élément d'une manière appropriée, qui assure la validité, la fiabilité et, de fait, l'exactitude des informations.

Les échelles de mesure renseignent sur l'attribut à mesurer. Les échelles ordinales permettent d'affirmer qu'une valeur est supérieure à une autre, même si l'ampleur des différences est insignifiante. De même, les échelles cardinales ou d'intervalles permettent de comparer les niveaux et les différences de niveau de l'attribut de façon valable. Seules les statistiques ordinales, telles que les quantiles, peuvent être calculées au moyen de données mesurées sur une échelle ordinale. Dans le cas d'une échelle cardinale, en plus des statistiques dégagées de l'échelle ordinale, il est possible de calculer des moyennes. Pour que l'agrégation de valeurs entre les individus ait un sens au plan statistique, les opérations concernées doivent être appropriées par rapport à l'échelle sous-jacente. Dans le contexte des enquêtes de bien-être subjectif, le type d'échelle que les personnes interrogées utilisent pour noter les résultats stratégiques est loin d'être clair et net. Il semble donc difficile de dire si les valeurs attachées aux réponses individuelles ont une interprétation ordinale ou cardinale (Kahneman et Krueger 2006), et de déterminer les opérations statistiques qu'il convient d'utiliser dans une règle d'agrégation.

Il apparaît que des facteurs tels que les signes non pertinents et les effets de périmètre peuvent donner lieu à des réponses biaisées (Dolan et Metcalfe 2008).

Les signes non pertinents surviennent lorsque les personnes interrogées sont influencées par la procédure d'obtention (mécanisme de demande et de collecte d'informations de la part des personnes interrogées). Les effets de périmètre représentent des situations où les réponses sont insensibles à l'ampleur des résultats évalués. De plus, des facteurs tels que le cadrage des enjeux, le comportement stratégique et l'absence de réponse, qui faussent les résultats, risquent de saper la crédibilité des éléments de preuve produits par les méthodes de préférence déclarée. Il est recommandé par conséquent que la validité et la fiabilité *des résultats de la préférence déclarée*

soient mises à l'épreuve avant d'éclairer les décisions relatives aux politiques à mener.

L'une des préoccupations que suscitent les mesures de la satisfaction de la vie provient du fait que les jugements de satisfaction dépendent de normes que les personnes fixent pour elles-mêmes (Forgeard et al., 2011). Il arrive, en effet, que les personnes se trouvent dans des circonstances objectives similaires mais expriment différents niveaux de satisfaction de leurs vies respectives. De même, Adler (2013) avance que la pratique actuelle ne repose pas sur des concepts normatifs clairs, ce qui complique la tâche de déterminer le contenu informatif des notes attribuées en matière de satisfaction de la vie. Adler avance en outre que le calcul du consentement à payer et du consentement à accepter à partir des notes de satisfaction de la vie n'a de sens que si les personnes interrogées comprennent pleinement la question comme une demande d'information sur leur satisfaction d'une préférence et si elles attribuent leur note sur une échelle cardinale. Dans ces circonstances, il serait opportun d'utiliser le sens d'évaluations individuelles comme indicateur ou estimation de la valeur sociale des résultats étudiés. On parle de mauvaise communication lorsque les personnes interrogées comprennent mal ce qui leur est demandé ou déforment la vraie valeur de la réponse, ce qui nuit sérieusement à la validité de l'ensemble du processus d'évaluation.

## Conclusion

La recherche du bonheur apparaît comme le but ultime des politiques publiques. Les décideurs devraient s'efforcer d'élaborer et de mettre en œuvre des interventions qui offrent le plus grand potentiel d'amélioration du bien-être subjectif ou du bonheur des citoyens. Comme l'ont indiqué Diener et al. (2009), des mesures favorables au bien-être sont nécessaires pour suivre les changements au niveau individuel et de la société, et pour *comparer* la situation

relative de groupes socioéconomiques et *évaluer* l'impact des politiques publiques sur la qualité de vie globale de la population.

On accorde de l'importance aux mesures de bien-être subjectif car elles sont censées saisir la façon dont les gens pensent leur vie et la ressentent. Il ne faut pas négliger cet aspect dans la mesure où deux personnes peuvent avoir le même niveau de revenu et de richesse mais ressentir et apprécier leur vie différemment. Cela ne signifie pas pour autant que les indicateurs observables sont inutiles dans l'élaboration des politiques. Il est souhaitable que les citoyens « aient à la fois des niveaux de vie décents d'un point de vue objectif et soient satisfaits de leur vie d'un point de vue subjectif » (Forgeard et al. 2011). La combinaison d'indicateurs *objectifs et subjectifs* donne aux décideurs une image plus complète de la qualité de vie de la population cible. Il y a lieu de noter cependant que des variables parasites, une mauvaise communication et une représentation erronée de la situation nuisent sérieusement à la validité des conclusions et des recommandations basées sur ces indicateurs.

Au final, la prise en compte du bonheur dans l'évaluation des politiques suppose une évaluation des avantages individuels et du progrès social par le prisme de jugements de satisfaction. Il faut veiller à bien mesurer les bons éléments de manière adéquate au niveau individuel et agréger les valeurs individuelles au sein d'un indicateur de situation sociale qui présente un intérêt statistique et respecte les valeurs et normes sociales.

## Références bibliographiques

- Adler, Matthew D., 2013. « Happiness Surveys and Public Policy: What's the Use? » *Duke Law Journal* 62: 8, pp. 1509-1601.
- Allin, Paul et David J. Hand, 2014. *The Wellbeing of Nations: Meaning, Motive and*

- Measurement. Chichester, Royaume-Uni: Wiley & Sons.
- Di Tella, Rafael et Robert MacCulloch, 2006. «Some Uses of Happiness Data in Economics,» *Journal of Economic Perspectives*, 20: 1, p. 25-46.
- Dixit, Avinash K., 1996. *The Making of Economic Policy: A Transaction Cost Politics Perspective*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Dolan, Paul et Robert Metcalfe, 2008. «Comparing Willingness-To-Pay and Subjective Well-Being in the Context of NonMarket Goods» *London School of Economics: Center for Economic Performance, Discussion Paper 890*.
- Essama-Nssah, B., 2004. «Empowerment and Poverty-Focused Evaluation» *Development Southern Africa*, 21: 3, p. 509-530.
- Essama-Nssah, B., 2005. «A Unified Framework for Pro-Poor Growth Analysis,» *Economics Letters* 89: 216-221.
- Essama-Nssah, B., 2013a. «What Questions Do Evaluations Answer?» *PREM Note 25, Special Series on the Nuts and Bolts of M&E Systems*, Washington, DC: Groupe de la Banque mondiale.
- Essama-Nssah B., 2013b. «Coping with the Attribution Problem in Program Evaluation» *PREM Note 26, Special Series on the Nuts and Bolts of M&E Systems*, Washington, DC: Groupe de la Banque mondiale.
- Forgeard, Marie J. C., Jayawickreme Eranda, Margaret L. Kern, et Martin E. P. Seligman, 2011. «Doing the Right Thing: Measuring Wellbeing for Public Policy» *International Journal of Wellbeing*, 1 (1): p. 79-106.
- Fowler, Floyd J. Jr., 2014. *Survey Research Methods*. Thousand Oaks, CA.: Sage Publications.
- Frechtling, Joy A., 2007. *Logic Modeling Methods in Program Evaluation*. San Francisco: Jossey Bass.
- Freeman III, A. Myrick, 2003. «Economic Valuation: What and Why» in Patricia A. Champ, Kevin J. Boyle et Thomas C. Brown, Eds. *A Primer on Nonmarket Valuation*, New York: Springer Science and Business Media, LLC.
- Frey, Bruno S., 2010. *Happiness: A Revolution in Economics*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Gertler, Paul J., Sebastian Martinez, Patrick Premand, Laura B. Rawlings et Christel M.J. Vermeersch, 2011. *Impact Evaluation in Practice*. Washington, D.C.: Banque mondiale.
- Kahneman, Daniel et Alan B. Krueger, 2006. «Development in the Measurement of Subjective Well-Being» *Journal of Economic Perspectives*, 20:1, p. 3-24.
- Kanbur, Ravi, 1995. «Welfare Economics, Political Economy and Political Reform in Ghana» in *African Development Review* 7 (1), p. 35-49.
- Lindblom, C. E., 2001. *The Market System: What It Is, How It Works and What to Make of It*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Quade, E.S., 1982. *Analysis for Public Decisions*. New York: North Holland.
- Robinson, Lisa A., 2013. «Cost-Benefit Analysis and Well-Being Analysis.» *Duke Law Journal*, 62: 8, p. 1717-1734.

- Sen, Amartya Kumar, 1999. *Development as Freedom*. New York: Alfred A. Knopf.
- Shadish, William R., Thomas D. Cook et Donald T. Campbell, 2002. *Experimental and Quasi-Experimental Designs for Generalized Causal Inference*. Belmont, CA: Wadsworth.
- Smith, Kevin B. et Christopher W. Larimer, 2013. *The Public Policy Theory Primer*. Westview Press.
- Stevens, S. S., 1946. « On the Theory of Scales of Measurement » *Science* 103: 2684, p. 677-680.
- Stiglitz, Joseph E., Amartya Sen et Jean-Paul Fitoussi, 2010. *Mismeasuring Our lives: Why GDP doesn't Add Up*. New York: The New Press.
- Tay, Louis, Lauren Kuykendall et Ed Diener, 2015. « Satisfaction and Happiness—The Bright Side of Quality of Life » in Wolfgang Glatzer, Laura Camfield, Valerie Moller et Mariano Rojas Editors, *Global Handbook of Quality of Life*. Dordrecht: Springer Science and Business Media.

### À PROPOS DE L'AUTEUR

**B. Essama-Nssah**, ancien fonctionnaire de la Banque mondiale, travaille actuellement comme consultant indépendant spécialisé dans l'impact social des politiques publiques. Sa mission à la Banque mondiale consistait à mener des analyses économiques, des études sur les orientations de politique générale et des études techniques, et à diriger une formation annuelle sur l'analyse d'impact des politiques. Avant de rejoindre la Banque mondiale, il a travaillé comme associé de recherche principal pour le Programme de l'Université de Cornell sur l'alimentation et la nutrition. Il a occupé avant cela les fonctions de vice-doyen de la Faculté de droit et d'économie et de responsable du Département d'économie de l'Université de Yaoundé (Cameroun). Il a travaillé en outre comme formateur, puis professeur adjoint au Département d'économie de l'Université Central Michigan, aux États-Unis, où il a enseigné les mathématiques aux économistes, la statistique et l'économie. Ses écrits ont été publiés dans les revues et ouvrages suivants : *Review of Income and Wealth*, *Economics Letters*, *Development Southern Africa*, *Journal of International Development*, *The Journal of African Economies*, *Journal of Human Development and Capabilities*, *Research on Economic Inequality* and the *Handbook of Microsimulation Modelling*. B. Essama-Nssah est titulaire d'un doctorat en économie de l'Université du Michigan (Ann Arbor).



*Olivier Sossa*

# La place de l'éthique dans un cadre global intégré pour l'évaluation des politiques de développement

Depuis 2000, l'aide au développement a nettement augmenté et son efficacité n'a cessé d'être remise en question par les donateurs autant que par les bénéficiaires. Parmi les nombreux acteurs intervenant dans l'aide au développement figurent les organisations internationales, la société civile, les pouvoirs publics, les associations, les syndicats, les donateurs et les fondations. S'il semble judicieux de multiplier le nombre d'acteurs engagés dans le développement, la divergence et, parfois, la contradiction de leurs intérêts peuvent s'avérer problématiques. Qui plus est, les pays qui ont le plus besoin d'aide sont généralement les pays politiquement instables, qui manquent d'infrastructures et affichent une forte croissance démographique. Ces obstacles compliquent davantage les approches visant à renforcer les capacités d'évaluation et à rendre les évaluations plus utiles. Des solutions innovantes s'imposent pour relever ces défis spécifiques et singuliers. Le véritable obstacle à une évaluation efficace dans ces pays est de nature financière, mais aussi méthodologique. Le défi à relever consiste notamment à renforcer les capacités à mener des évaluations axées sur une analyse du changement et de la complexité des effets ou des impacts dans un cadre d'évaluation global intégré.

Le présent article porte sur deux questions liées à l'évaluation : d'une part, l'éthique comme dimension des modes d'évaluation (surtout dans les pays en développement) ; d'autre part, la nécessité de mettre en place un cadre global intégré pour évaluer les politiques de développement. Mais avant d'examiner ces questions, il est bon de rappeler certains impondérables contextuels pour mieux cadrer les approches pertinentes en matière de développement.

## Contexte

La croissance démographique de plusieurs régions d'Afrique demeure élevée par rapport à la moyenne mondiale. Si certains y voient un avantage, cette croissance pose de grandes difficultés pour le développement durable dans la mesure où elle met à l'épreuve les capacités des pays à répondre aux besoins élémentaires de leurs citoyens. Par exemple, les États pourront-ils garantir l'éducation pour tous et la sécurité alimentaire et nutritionnelle à leurs populations ? Comment parviendront-ils à proposer un emploi décent aux cent millions de jeunes qui chercheront du travail entre 2013 et 2030 ?

Il est clair qu'une croissance démographique forte et non gérée en Afrique, associée au manque d'infrastructures (dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'énergie et des transports) et à l'instabilité politique (malgré les progrès réalisés sur la voie de la démocratie ici et là), pèse lourdement sur le développement du continent. En parallèle, l'utilisation des technologies se développe rapidement dans ces régions et les populations sont de plus en plus demandeuses de conditions de vie plus décentes – ce qui est fort légitime. Cette situation rend le contexte de mise en œuvre des politiques de développement et la quête d'une stratégie cohérente pour des plans de développement effectif encore plus complexes. Compte tenu de cela et de la vitesse du changement dans certains secteurs, le moment est bien choisi pour définir des stratégies d'évaluation innovantes et pour concevoir une approche globale intégrée tenant compte de ces enjeux et complexités. Les pratiques d'évaluation devraient viser à éclairer les politiques publiques et à identifier clairement les secteurs prioritaires afin de réaliser le développement socioéconomique.

## Éthique de l'évaluation

La notion d'éthique dans les politiques qui soutiennent les approches d'évaluation s'inspire de la médiation sociale, dont l'éthique fait le lien entre les citoyens et les pouvoirs publics, pour encourager une prise de décisions politiques éclairée en cohérence avec les priorités et valeurs sociales communes. La prise en compte de l'éthique dans l'évaluation des politiques a pour objectif d'identifier les conséquences des décisions politiques d'un point de vue éthique et d'aider à faire entendre les valeurs et les préoccupations des citoyens au regard des choix politiques. Dans cette optique, il importe d'être transparent et de fournir des informations sur les orientations politiques et leurs conséquences et d'organiser des consultations publiques sur les priorités, les préoccupations et les valeurs des citoyens.

Burls et al. (2011) observent qu'il n'existe pas de méthode universelle pour toutes les situations d'évaluation. Il est possible, avec différentes méthodes, de contextualiser une analyse éthique pour dégager des valeurs sous-jacentes, de réfléchir à des normes implicites à caractère normatif, de mener une analyse sociale et historique, de réaliser une identification et une analyse formelle de l'éthique

des acteurs concernés et diverses formes de participation civile populaire. Puisque les enjeux éthiques des politiques de développement sont étroitement liés au contexte dans lequel ils sont apparus, les approches qui cherchent à intégrer l'éthique dans l'évaluation doivent impérativement tenir compte de ce contexte.

Les approches méthodologiques de l'éthique des politiques (y compris les politiques de développement) doivent tenir compte du contexte. Elles doivent pouvoir saisir les interactions entre les éléments de systèmes complexes, ainsi que leur évolution au fil du temps et dans l'espace, là où apparaissent des dilemmes éthiques.

L'identification des difficultés que rencontrent les personnes en situation de vulnérabilité peut mettre en lumière les problèmes éthiques d'une population toute entière, due au fait que les citoyens se trouvent dans une situation de vulnérabilité dès lors qu'ils doivent interagir avec les services publics. Ces problèmes éthiques qui touchent les personnes vulnérables soulèvent des questions sur les valeurs fondamentales, que sont notamment la fraternité, la solidarité et la justice.

## Pour une approche globale intégrée

Plusieurs modèles d'analyse organisationnelle orientent et structurent l'analyse du changement dans l'évaluation de programmes : le modèle axé sur les buts, le modèle de relations humaines, l'adaptation, les processus internes et ainsi de suite. Chacun de ces éléments illustre une perspective différente en matière organisationnelle.

- Dans le modèle axé sur les buts, les organisations ont pour objet de satisfaire la réalisation de certains buts et objectifs. Ce modèle suppose une vision organisationnelle rationnelle et déterminante basée sur les buts et objectifs qui sont généralement traduits dans un volume et une qualité de

biens et de services. Dans cette perspective, l'accent porte sur la mesure dans laquelle l'organisation parvient à produire ces biens et services. Guisset et al. (2002) observent que cette vision d'une organisation est critiquée principalement en raison de la difficulté à clarifier les objectifs organisationnels et à définir le but primordial parmi les divers buts possibles.

- Dans le modèle de relations humaines, on estime que l'organisation est réussie si elle crée et maintient un environnement de travail sain et des relations harmonieuses entre les différents acteurs.
- Dans le modèle d'adaptation, l'organisation est réussie si elle parvient à obtenir les ressources nécessaires pour se maintenir à flot et prospérer.
- Dans le modèle de processus interne, l'organisation est satisfaisante si elle se déroule sans heurt et met l'accent sur le processus de production.

Dans le secteur du développement, où l'évaluation des programmes devrait faire plus que fournir une vision partielle et intégrer chacun de ces points de vue, la théorie de l'action sociale prend tout son sens et jette la base d'un cadre général d'évaluation. Pour insuffler le sens des réalités dans le développement, il importe de reconnaître le paradoxe des approches du développement. Par exemple, lorsqu'on met l'accent sur le renforcement des capacités nationales à mobiliser les ressources nécessaires pour répondre aux besoins d'une population, d'autres fonctions doivent être maintenues en parallèle, à un niveau satisfaisant, pour que

les ressources puissent être transformées et mises à profit comme il se doit. À défaut, le manque de synergie serait plus préjudiciable et ce malgré la disponibilité de ressources. Ce paradoxe conduit à une approche intégrée plus globale pour le lancement d'un développement réel, tout aussi essentiel comme stratégie d'évaluation des politiques de développement.

Nous voyons concrètement que les méthodes actuelles d'évaluation des OMD, qui relèvent d'une initiative extrêmement intéressante, n'ont pas de cadre d'évaluation intégré et global des divers OMD ni des relations entre ces objectifs. L'absence d'un tel cadre donne à penser que les OMD contribuent au développement à titre individuel et que leur synergie et interdépendance ne sont pas prises en compte. Il est possible de faire une lecture heuristique pour analyser les efforts et les initiatives de sorte à enrichir le processus de développement dans les pays participants. Il importe d'avoir une vision intégrée globale pour évaluer les OMD, qui doivent être vus comme une série complète de buts interdépendants, et modélisés comme tels, en mettant l'accent sur la conjonction de stratégies de mise en œuvre et sur les objectifs qui ont été atteints. La mise en œuvre suppose la programmation d'activités, la mobilisation d'acteurs et la prise en compte des intérêts des pays, ainsi que des efforts de coordination (structuration, organisation, planification) pour réaliser les buts collectifs. Les approches de l'évaluation des OMD doivent intégrer ces éléments.

Selon la théorie de Parsons en matière d'action sociale, l'action humaine est intégrée dans son contexte et peut être analysée plus globalement. La perspective de Parsons complète les approches théoriques de l'action sociale selon Weber, Durkheim et Pareto, qui englobent toutes sortes de comportements individuels et collectifs mus et guidés par le sens que l'on donne aux choses. Plus précisément, l'action – conduite visant à atteindre certains

objectifs et buts anticipés ou affichés qui évoluent au fil de la situation – est régie par des normes et suppose une bonne dose d'énergie et de motivation (Parsons, 1951), outre qu'elle n'existe que dans l'interaction entre les personnes (Parsons, 1973). Les travaux de Parsons nous permettent d'analyser l'action sociale sous forme de systèmes dotés de structures, de processus et de fonctions. Ces travaux présentent les préoccupations liées à l'intégration de la culture et de valeurs qui revêtent plus d'importance pour que l'analyse des politiques de développement explique l'action sociale, le fonctionnement et la structuration des systèmes.

Les quatre fonctions du système d'action sont : l'adaptation à un environnement physique et social, la fixation d'objectifs, l'intégration de membres dans le système social, et la préservation de valeurs communes.

- L'adaptation est la capacité de la société à interagir avec son environnement. Cela inclut entre autres choses la collecte de ressources et la production de biens de consommation à des fins de redistribution. Comme son nom l'indique, cette fonction implique des activités conçues pour garantir l'adaptation du système à son environnement, ses obstacles, ses exigences et limites, et aux éléments qui permettent au système d'adapter l'environnement à ses besoins, en le modifiant, en le contrôlant et en le développant.
- L'atteinte des objectifs couvre la série d'actions qui servent à définir les objectifs du système de mobilisation et de gestion des ressources et les stratégies conçues pour les atteindre – on parle de capacité à définir les objectifs pour le futur et à prendre des décisions en conséquence.
- L'intégration désigne les mécanismes qui régulent les échanges entre les unités sociales,

c'est-à-dire qui harmonisent la société dans sa totalité et assurent la coordination entre les diverses parties, la cohérence et le bon déroulement des opérations.

- La préservation de valeurs partagées a trait au maintien de la motivation des parties prenantes dans la poursuite de leurs actions. L'ensemble du système d'action peut avoir recours à une « réserve » de motivation. Ce système doit préserver un niveau minimum défini de motivation. Cette fonctionnalité s'apparente en quelque sorte à un système d'accumulation et de transmission d'énergie en guise de motivation (Rocher, 1988). Elle sert en outre à préserver la stabilité du système en maintenant ses modèles culturels institutionnalisés (Thibault, 2013).

Un cadre est nécessaire pour évaluer la performance d'une action sociale et comprendre sa complexité. Sicotte, Champagne et Contandriopoulos (1998) s'appuient sur la théorie de Parsons (1951) en matière d'action sociale comme base d'élaboration d'un modèle d'analyse de la performance organisationnelle. Cette approche part du principe qu'un système doit être conçu et analysé en tenant compte de quatre fonctionnalités interactives : adaptation, production, atteinte des objectifs et préservation de valeurs.

- L'adaptation suppose l'acquisition et la structuration de ressources pour satisfaire aux besoins de la population. Elle traduit la capacité à s'adapter à des forces extérieures, à mobiliser des partenaires, à innover et à fournir des biens et des services à la population. Elle dépend de la capacité des acteurs à anticiper les tendances politiques, sociales, économiques et technologiques dans un contexte de développement durable.
- La production désigne le volume de biens et de services disponibles pour la population mais aussi leur utilisation optimale en

fonction des ressources investies. La qualité des biens et des services et leur adaptation aux besoins réels du public sont un autre aspect de la production.

- Le maintien et le développement de valeurs traduisent les valeurs sociales et culturelles qui gouvernent le système de valeur d'une société.
- L'atteinte des objectifs traduit la capacité d'un État à garantir le bien-être de sa population.

Pour conclure, on peut envisager l'évaluation des politiques de développement dans une perspective globale et intégrée. La théorie de l'action sociale, bien qu'elle ne soit pas le seul et l'unique modèle, offre une solution qui mérite d'être prise en compte. À ce titre, le domaine de la santé offre des exemples d'application de la théorie. D'après la logique qui sous-tend le modèle, celui-ci peut être utilisé pour tout système d'action organisé, c'est-à-dire tout système fait d'une structure, d'acteurs ayant leurs logiques et pratiques, de processus d'action et d'objectifs, le tout dans un contexte donné. L'application de cette théorie peut induire une plus grande synergie et cohérence des interventions en matière de développement.

### Références

- Burls, Amanda, Lorraine Caron, Ghislaine Cleret de Langavant, Wybo Dondorp, Christa Harstall, Ela Pathak-Senand et Bjorn Hofmann, 2011. « Tackling ethical issues in health technology assessment: A proposed Framework », *International Journal of Technology Assessment in Health Care* 27 (3) : 230-37.
- Guisset Ann-Lise, Claude Sicotte, Pol Leclercq, William d'Hoore, 2002. « Définition de la performance hospitalière : une enquête auprès des divers acteurs stratégiques au sein des hôpitaux », *Sciences sociales et santé* 20 (2) : 65-104.

- Parsons T., 1971. *Le système des sociétés modernes*, traduit par Guy Melleray, Paris : Dunod, 1973.
- Parsons T., 1951. *The Social System*, London : Routledge.
- Rocher G., 1988. « Talcott Parsons et la sociologie américaine » *Les classiques des Sciences Sociales*, Université de Montréal.
- Sicotte, Claude, François Champagne, et André-Pierre Contandriopoulos, 1999. « La performance organisationnelle des organismes publics de santé » in *Rupture, Revue transdisciplinaire en santé* 6 (1) : 34-46.
- Thiebaut Georges-Charles, 2013. « Les dimensions négligées de l'évaluation de la performance des systèmes de santé : les valeurs et la qualité de vie au travail ». Thèse de doctorat, Université de Montréal.

### À PROPOS DE L'AUTEUR

**Olivier Sossa** est titulaire d'un doctorat en santé publique de l'Université de Montréal, portant sur l'organisation des soins de santé. Il préside actuellement la Société québécoise d'évaluation de programme. Ses centres d'intérêts professionnels sont notamment l'évaluation de programmes, l'analyse des politiques publiques et la gestion du changement, thèmes sur lesquels il a publié plusieurs articles, en particulier sur l'instauration d'une culture de l'évaluation, la gestion et l'institutionnalisation du changement et la responsabilité populationnelle.



David Slattery

# Qu'en est-il de l'aide multilatérale? Une perspective bilatérale des financements autres que les ressources de base accordés à la Banque asiatique de développement et à la Banque mondiale\*

\* Le présent document s'appuie sur une évaluation que j'ai dirigée récemment à l'ODE concernant l'aide publique australienne affectée via la Banque asiatique de développement et la Banque mondiale (voir les références ci-après). Les opinions qui y sont exprimées sont principalement les miennes. Ce document se fonde sur les travaux et idées de l'équipe d'évaluation et d'autres personnes qui y ont contribué.

## Une architecture plus complexe de l'aide

Les ressources affectées à des fins spéciales, c'est-à-dire les ressources autres que les ressources de base, étaient quasi inconnues il y a une vingtaine d'années. Elles représentent désormais près de 20 milliards d'USD chaque année, soit environ 20 % de l'aide bilatérale et plus de la moitié du volume d'aide multilatérale (figure 1).

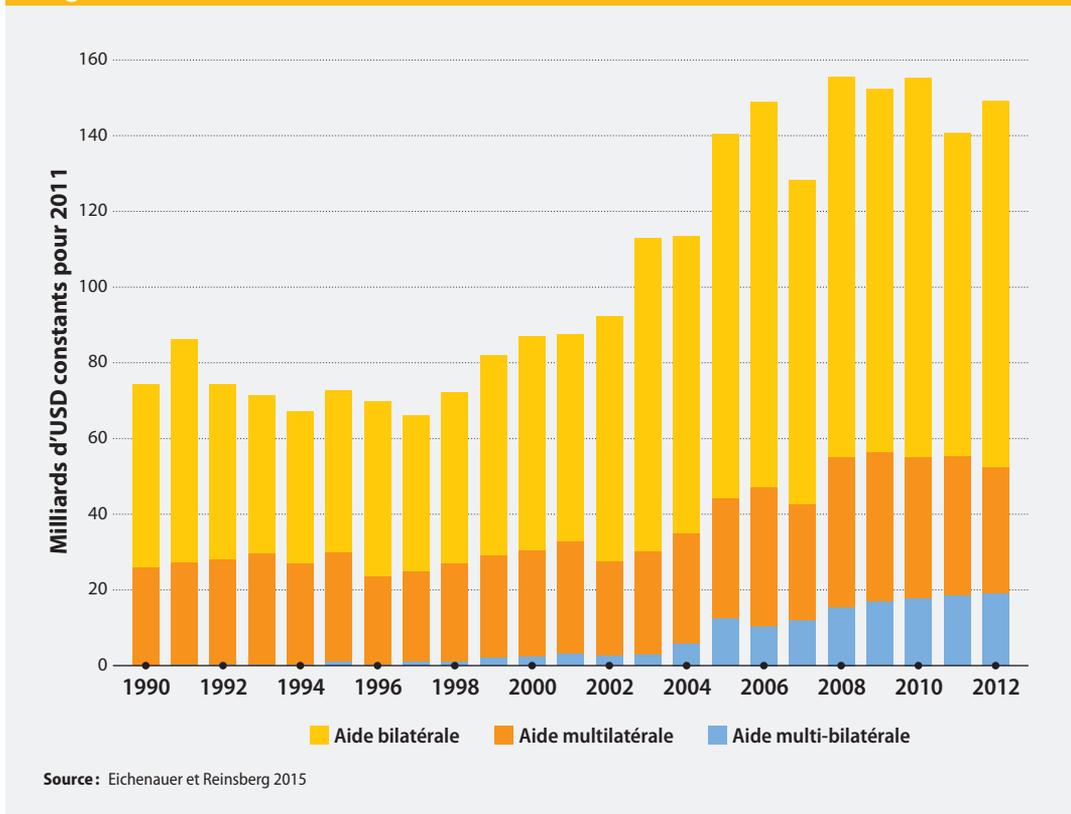
Il convient de noter l'importance croissante de ces ressources spéciales dans le financement multilatéral pour l'efficacité actuelle et future du système multilatéral. C'est là un symptôme majeur de la difficulté que rencontre le système à conserver son utilité dans un monde en évolution rapide.

Le montant des ressources spéciales n'a cessé d'augmenter notamment en raison des nombreux avantages qu'elles offrent par rapport à l'aide

habituelle. Ces ressources permettent surtout aux organisations de relever les défis non pris en compte dans leurs missions ou ressources de base, qui ont été déterminées en grande partie dans l'après-guerre. Elles ont servi de base à l'action visant à relever les défis mondiaux et transfrontaliers, action manifestement sous-financée par la communauté du développement (Birdsall, N. et Diofasi, A. 2015). Elles ont permis d'élaborer des réponses collectives pour aider les pays à se remettre de conflits et de catastrophes naturelles et ont grossi les flux d'aide vers les États fragiles. Pour les banques de développement, les ressources affectées à des fins spéciales ont été plus que nécessaires pour l'assistance technique, comme contribution à la préparation de projets, aux services d'analyse et de conseils, et pour tester des approches innovantes.

Les ressources spéciales ne sont pas sans risques (CAD, 2015) et peuvent notamment fragmenter le système multilatéral, compliquer les questions

Figure 1 : Évolution du montant de l'aide de 1990 à 2012



de gestion pour les entités multilatérales et les bénéficiaires, et réduire plutôt qu'accroître l'efficacité de l'aide et la légitimité d'acteurs multilatéraux. Les ressources spéciales ont contribué de toute évidence à l'instauration d'une architecture de l'aide mondiale plus complexe: elles ont induit une prolifération de fonds fiduciaires au sein d'entités multilatérales établies, dont beaucoup se sont développées au point de dépasser leurs hôtes et de devenir de nouvelles organisations à part entière. Par ailleurs, l'adoption d'objectifs de développement durable donnera une nouvelle impulsion à une approche de l'aide au développement plus axée sur les enjeux, sous l'effet de nouveaux fonds verticaux et de mécanismes de mise en commun visant des buts précis.

Comment pouvons-nous garantir que ces tendances ne nuisent pas à l'efficacité de l'aide et à la responsabilisation dans le domaine? Ce questionnement a donné lieu à une évaluation menée récemment par l'Office of Development Effectiveness (Bureau de l'efficacité de l'aide), organe indépendant du ministère australien des Affaires étrangères et du Commerce (DFAT), concernant les contributions de base versées à la Banque asiatique de développement et à la Banque mondiale, qui sont les plus grands partenaires multilatéraux de l'Australie et les premiers bénéficiaires de son enthousiasme pour les ressources affectées à des fins spéciales (ODE, 2015). Le présent document reprend certaines informations clés de l'évaluation et décrit l'intérêt pour les évaluateurs de tenir compte des avantages et des coûts des contributions à des fins spéciales.

## Utilisation du système multilatéral en Australie

Les donateurs de l'OCDE fournissent collectivement plus de la moitié de leur aide publique par le biais d'organisations multilatérales, en combinant des contributions de

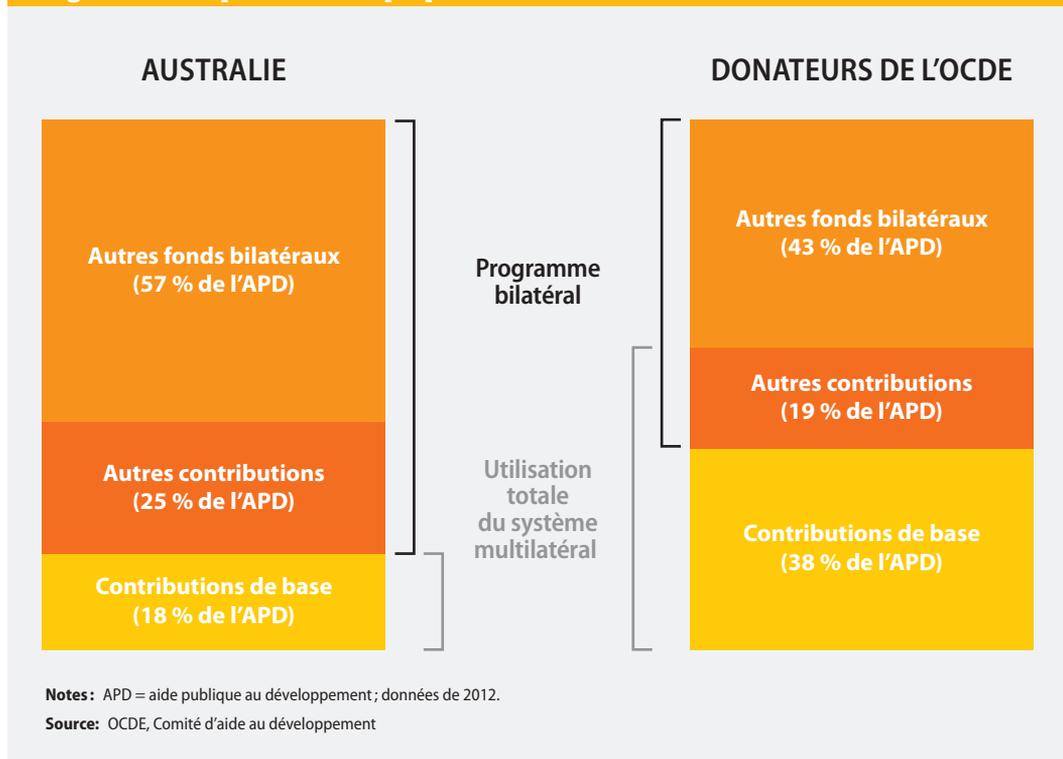
base et d'autres contributions. L'Australie utilise moins les organisations multilatérales que le reste des donateurs de l'OCDE et affecte une partie beaucoup plus importante de ses ressources à des fins spéciales plutôt qu'à des fins de base (Figure 2).

La préférence de l'Australie pour l'octroi d'une aide via des programmes bilatéraux et sa participation plus sélective au système multilatéral a été approuvée par la plupart des examens majeurs du programme d'aide australien. Cela découle du point de vue que les entités multilatérales ne mettent pas suffisamment l'accent sur les pays de la région géographique de l'Australie, comme l'illustre bien la citation suivante, tirée d'une étude de 2011: « Bon nombre d'entités multilatérales se concentrent principalement sur l'Afrique et tendent à s'engager moins en Asie et très peu dans le Pacifique.

Les entités qui interviennent dans les régions concernées, en particulier dans le Pacifique, ne donnent pas nécessairement la priorité à ces domaines, que ce soit pour assurer les ressources de base ou pour optimiser leurs ressources humaines. Dans ce contexte, l'AusAID a tendance à utiliser les contributions spéciales comme levier, pour aider à influencer sur la priorité et la performance des entités multilatérales dans les domaines auxquels il attache la plus grande importance (Dinham 2011, p. 10).

Dans le cadre de programmes bilatéraux, les contributions spéciales ont permis à l'Australie d'étendre rapidement le recours au système multilatéral, qui est passé d'une part relativement mineure de son programme d'aide publique en 2005–2006 à une part supérieure à celle des contributions de base à partir de 2008–2009. La croissance du nombre de partenariats bilatéraux et de leur valeur a découlé principalement des contributions apportées à la Banque mondiale, dédiées en grande partie aux programmes de partenariats mondiaux et régionaux lancés dans des domaines stratégiques ou thématiques

Figure 2: Comparaison des proportions d'APD



traduisant une approche « sectorielle ». Du fait notamment de son empreinte géographique restreinte, l'augmentation de cette part de ressources a été moindre dans les contributions accordées à la Banque asiatique de développement (figure 3).

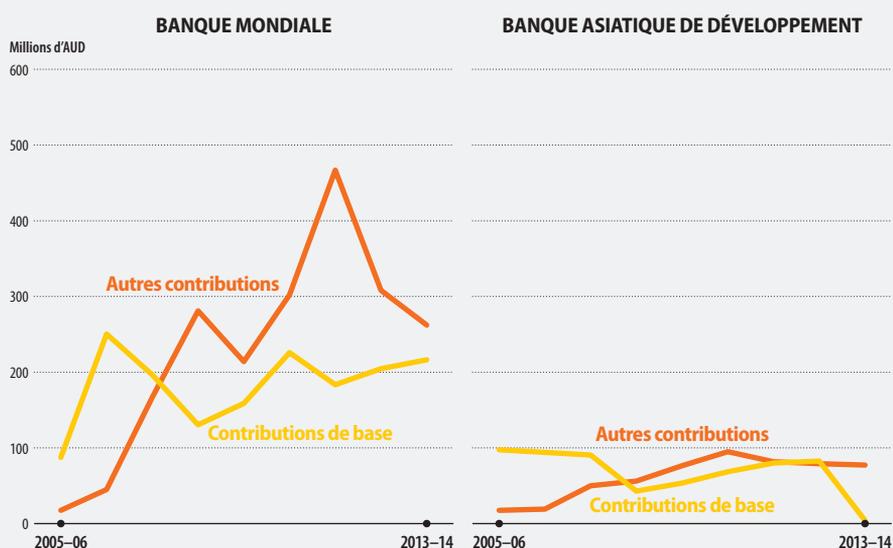
## Pourquoi l'octroi de ressources à des fins spéciales ?

Jusqu'à l'évaluation récente de l'ODE, aucune étude approfondie n'avait examiné ce volet de l'aide publique de l'Australie. On comprenait donc mal les raisons de sa croissance. Pour combler ce manque, l'ODE a sondé le personnel du DFAT sur les motivations des projets qu'il avait gérés au cours de la période visée et lui a demandé de pondérer les différents paramètres entrant en ligne de compte (figure 4).

Il en ressort que les motivations du financement des BMD identifiées par le personnel correspondent à quatre catégories, décrites ci-après.

1. Faciliter un rôle plus actif dans la formulation et l'orientation des politiques. Pour cela, il est utile de faire appel à l'expertise de spécialistes des banques, qui conseillent les États bénéficiaires sur les politiques à mener.
2. Aider à surmonter les limitations des banques, par exemple, au niveau des règles édictant leurs affectations budgétaires. Cela se traduit dans la volonté de soutenir ou de renforcer l'engagement des banques dans des pays ou régions présentant un intérêt spécial pour l'Australie. En particulier, les contributions affectées à des fins spéciales ont joué un rôle important pour encourager les banques à œuvrer davantage dans le Pacifique et au Timor oriental lorsque leurs règles internes ne le permettraient pas. Cet aspect ressort

Figure 3 : Évolution des contributions de base et autres contributions affectées aux BMD



Notes: Les données n'incluent pas les ressources d'intermédiaires financiers.

Source: DFAT

également de l'intérêt pour l'octroi de fonds en complément des prêts de banques, afin de compenser les pénuries de subventions.

3. Harmoniser l'aide avec d'autres donateurs.
4. Obtenir des résultats avec un minimum de coûts administratifs ou de participation du personnel. Cela a permis d'aider des pays où le programme d'aide ne faisait intervenir que quelques personnes sur le terrain – d'où l'importance de mettre l'accent sur l'harmonisation pour justifier une approche tirée par les partenariats au profit de projets dont l'effectif ne peut assurer une gestion directe. Autre motivation de faible ampleur mais néanmoins importante pour l'octroi de ressources spéciales : ces ressources sont un moyen efficace d'atteindre les objectifs budgétaires. Les contributions en faveur de fonds fiduciaires ont été particulièrement utiles pour équilibrer les postes budgétaires ; elles ont pu être versées au cours d'un exercice donné ou reportées sur l'exercice suivant selon les résultats obtenus à l'aune des objectifs

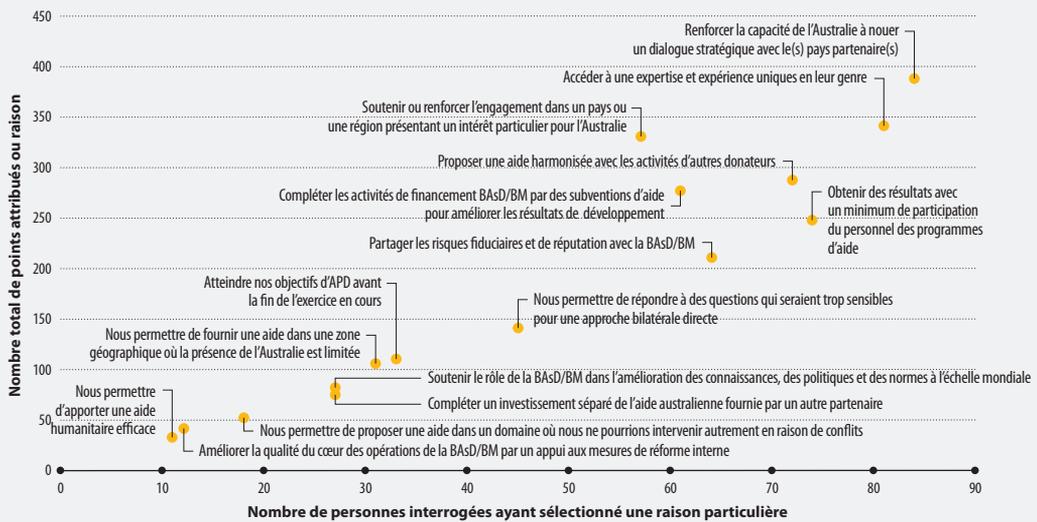
de dépenses. Si la souplesse des ressources spéciales est l'un de leurs principaux avantages, nul doute que c'est aussi l'une des grandes raisons de sa volatilité comme source de financement (CAD, 2015).

La plupart de ces arguments en faveur de l'utilisation croissante de ressources spéciales pour la Banque asiatique de développement et la Banque mondiale semblent parfaitement cohérents pour renforcer l'efficacité de l'aide. Il y a lieu de noter cependant que certains de ces arguments ont peu à voir avec le sujet.

### Pourquoi les motivations des donateurs sont importantes ?

Il convient de se préoccuper de motivations plus pragmatiques des donateurs et ce pour plusieurs raisons, notamment le risque de fragmentation des systèmes multilatéraux. Les ressources affectées à des fins spéciales permettent de créer de nouvelles « relations d'aide financièrement

Figure 4: Raisons de l'octroi de contributions à des fins spéciales



BASD = Banque asiatique de développement ; APD = aide publique au développement ; BM = Banque mondiale

**Note :** Il a été demandé aux personnes interrogées d'indiquer les raisons les plus importantes, selon elles, pour l'octroi de contributions à des fins spéciales à la Banque asiatique de développement et à la Banque mondiale et d'attribuer 20 points maximum à ces raisons pour faire ressortir leur ordre d'importance.

négligeables», qui ont affiché une croissance d'un tiers au cours des dix dernières années. Il est indiqué dans le Rapport 2012 du CAD sur l'aide multilatérale que : « de toute évidence, la multiplication des relations d'aide [ces dernières années] n'a fait qu'aggraver la fragmentation ». L'évaluation a conclu que les impacts des ressources spéciales sur la fragmentation et la complexité sont difficiles à évoluer car elles dépendent fortement du contexte. Dans certains contextes, tout porte à croire que le fait de travailler avec des partenaires a en fait aggravé les problèmes que la collaboration était censée résoudre. Cela étant, on trouve aussi beaucoup d'illustrations de l'efficacité de la stratégie des ressources spéciales pour alléger au maximum la charge de la gestion de l'aide et de la coordination pour les États bénéficiaires, tout en garantissant une excellente transparence et justification des résultats.

Le fait que des intérêts matériels donnent lieu à une aide motivée par les priorités de donateurs déconnectés des besoins des bénéficiaires est un autre risque majeur. Cette préoccupation concerne surtout les fonds mondiaux et régionaux

que les BMD créent parfois pour exploiter les priorités les plus pressantes des donateurs, mais qui s'avèrent parfois être dépensés avec une moindre justification et d'une manière très proche de celle utilisée pour les ressources de base. Le groupe d'évaluation indépendant (GEI) de la Banque mondiale corrobore ce point de vue dans ses études de programmes de partenariats mondiaux et régionaux qui ont identifié une série de questions de légitimité, de responsabilité, d'efficacité, de transparence et d'équité (Banque mondiale, 2010). D'une manière plus générale, il est clair que le GEI a conclu à une responsabilisation moindre pour les ressources affectées à des fins spéciales par rapport aux ressources de base habituelles<sup>1</sup>. Une participation directe plus étroite des États bénéficiaires rend ces facteurs beaucoup moins problématiques pour les projets exécutés par les bénéficiaires, en particulier ceux qui impliquent des prêts.

1 Par exemple, dans le cadre d'une enquête menée auprès de responsables sectoriels, le GEI a demandé si l'assurance qualité des activités financées par des fonds fiduciaires s'exerçait habituellement au sein de leur structure avec le même degré de rigueur que les activités financées par les banques. Pour la moitié des personnes interrogées, l'assurance qualité est la même, mais elle est moindre pour l'autre moitié (Banque mondiale, 2011). « Trust Fund Support for Development : An Evaluation of the World Bank's Trust Fund Portfolio ».

La dernière raison pour laquelle les donateurs se préoccupent des motivations est plus intéressée. Lorsque des intérêts matériels prédominent, la qualité de l'engagement du DFAT auprès des banques apparaît comme étant limitée.

Cela a pour conséquence des résultats généralement moins satisfaisants<sup>2</sup>, ce qui apparaît clairement de multiples façons. Si la capacité à s'engager est insuffisante, les contributions spéciales parviennent occasionnellement à mieux aider les BMD à mettre au point leurs propres activités de prêt que le fait de renforcer l'engagement de l'Australie dans les discussions avec des partenaires sur les politiques à mener. Sans un engagement substantiel, il s'est avéré difficile de réaliser bon nombre d'objectifs bilatéraux affichés, notamment le fait d'apprendre sur des approches innovantes de l'aide ou de tisser d'autres liens entre les programmes gérés par les BMD et les programmes bilatéraux. De plus, il était difficile de faire connaître ces contributions, qui sont l'un des grands atouts potentiels du financement à des fins spéciales comme alternative au financement de base dans l'établissement de partenariats avec des organisations multilatérales.

## Quel est l'intérêt de s'engager ?

L'évaluation ne revendique pas de lien direct entre la faiblesse d'engagement de tout bailleur de fonds donné et la responsabilité des banques. D'autres donateurs, bénéficiaires d'aide et les banques elles-mêmes jouent un rôle prépondérant

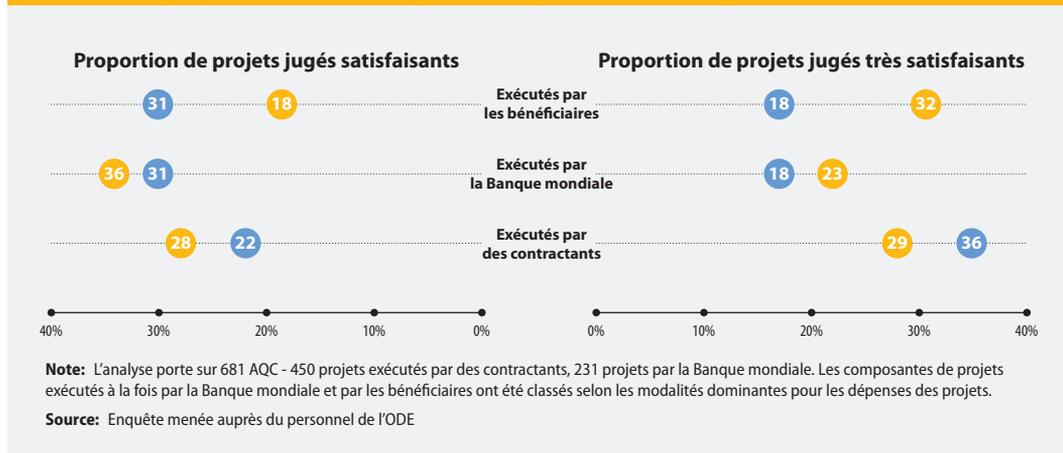
2 Il ressort d'une enquête et d'une étude de cas que l'engagement du DFAT a été précaire pour une minorité non négligeable de projets, et que le problème était particulièrement marqué pour des programmes multidonateurs exécutés par des banques. Du point de vue de l'ODE, cette situation traduit une tendance à investir un minimum de temps de personnel si l'on estime que l'on peut compter sur d'autres donateurs pour s'engager davantage dans les projets, ou qu'un faible engagement n'augmentera pas les risques liés à la réputation. D'un côté, les risques de réputation sont jugés faibles car ils sont partagés avec d'autres donateurs ; de l'autre, une proportion importante de fonds multidonateurs est de portée mondiale et régionale, ce qui signifie que les donateurs ne sont pas directement liés au contexte de mise en œuvre des projets. Ce facteur atténue le risque que tout problème particulier soit imputé à un seul donateur.

en ce sens. Mais dans la mesure où les donateurs ont quelque influence à titre individuel, leur manque d'engagement risque de nuire à la justification de l'action menée. D'une manière générale, les actionnaires et les parties prenantes faiblement engagés, notamment dans les pays en développement, présentent un risque réel, surtout dans les fonds mondiaux et régionaux. Plus spécifiquement, le manque d'engagement de donateurs peut accroître le risque que les banques n'investissent pas suffisamment d'efforts dans une justification et un suivi rigoureux des résultats.

Pour savoir dans quel domaine le manque d'engagement était le plus risqué, nous avons analysé nos données de performance concernant la qualité du suivi-évaluation des projets qui ont été financés. Le suivi-évaluation est l'un des six critères dont les responsables de programmes du DFAT tiennent compte dans les notes qu'ils attribuent à chaque projet d'aide une fois par an. L'analyse des notes attribuées au suivi-évaluation révèle des différences significatives selon la façon dont les projets sont exécutés. Les notes attribuées aux projets de la Banque mondiale étaient identiques à celles attribuées aux projets exécutés par les BMD et bénéficiaires au cours de leur mise en œuvre<sup>3</sup>. Toutefois, à l'achèvement des projets, les notes de suivi-évaluation des projets exécutés par les bénéficiaires avaient sensiblement augmenté, alors qu'au contraire, les notes insatisfaisantes attribuées aux projets exécutés par la Banque étaient plus marquées à l'achèvement. Comme avec l'évolution des projets exécutés par la Banque, les notes de suivi-évaluation données aux projets mis en œuvre par des contractants et prestataires se sont dégradées au fil de l'exécution et jusqu'à l'achèvement, comme l'indique la proportion de projets qui ont reçu des notes insatisfaisantes, en comparaison avec les notes très satisfaisantes de suivi-évaluation (figure 5).

3 Cette analyse couvre uniquement les projets de la Banque mondiale en raison de nombres insuffisants de projets de la Banque asiatique de développement dans différentes catégories permettant d'obtenir des conclusions fiables.

**Figure 5 : Amélioration des notes de suivi-évaluation attribuées à l'achèvement des projets de la Banque mondiale exécutés par les bénéficiaires par rapport à une baisse des notes des projets mis en œuvre par la Banque mondiale et par des contractants**



Les facteurs qui expliquent les résultats supérieurs des projets exécutés par les bénéficiaires ne manquent pas : leur portée se limite à un seul et unique pays et, généralement à un seul et unique secteur ; les États bénéficiaires se sont appropriés les projets, ce qui ajoute un niveau supplémentaire de responsabilité ; sans compter qu'ils sont soumis aux normes des BMD et à leurs politiques et exigences en matière de suivi-évaluation, contrairement aux projets exécutés par celles-ci.

Certaines caractéristiques des projets exécutés par les banques les rendent très difficiles à évaluer : ces projets incluent souvent de grands nombres de sous-projets dans une multitude de pays et de secteurs, et complètent souvent ou soutiennent des investissements de grande envergure, ce qui complique la tâche d'évaluer leur valeur en plus des investissements. La difficulté de rendre compte des résultats de ces projets est plus marquée en cas d'arrangements entre plusieurs pays où s'ajoute la difficulté de présenter des informations agrégées concernant les résultats obtenus dans des contextes hétérogènes. En conséquence, plus de 36 % des notes de suivi-évaluation du ministère des Affaires étrangères attribuées aux projets de la Banque mondiale et 62 % des notes attribuées aux projets de la BAD dans cette catégorie

étaient insatisfaisants. De même, l'évaluation a conclu que les fonds à compartiments (surtout de la Banque mondiale), qui présentent beaucoup de caractéristiques décrites précédemment, ne reposaient pas généralement sur des arrangements solides en matière de suivi-évaluation.

Le groupe d'évaluation indépendant a lancé des critiques similaires contre les programmes de partenariat mondiaux et régionaux de la Banque mondiale, qui ont été l'un des grands axes de ses évaluations. D'après une étude récente, les programmes de partenariat ne sont pas tenus d'avoir des cadres de résultats dès le départ, ce qui signifie que leur mise en place peut prendre plusieurs années. De plus, du fait de leur nature, les programmes de partenariat sont des compromis entre de multiples partenaires. Les partenaires s'accordent sur de grandes orientations mais ont des nuances et priorités divergentes. Il en résulte que les programmes sont assortis d'objectifs vagues ou excessivement vastes, ce qui affaiblit les liens entre les activités de programmes et leurs objectifs plus larges. Le groupe d'évaluation indépendant a relevé qu'une culture de l'évaluation avait commencé à irriguer les programmes de partenariats mais que beaucoup de programmes s'attachaient à

des évaluations périodiques en lieu et place de systèmes de suivi adéquats. Les évaluations périodiques découlent plus souvent de la pression des donateurs que de la volonté des responsables de programmes de tirer des enseignements d'évaluations pour rendre leur action plus efficace (Groupe de la Banque mondiale, p. 13).

Pour résumer, il faut améliorer le suivi des projets exécutés par les banques pour obtenir les meilleurs résultats possibles des financements affectés à des fins spéciales, comme composante majeure de l'aide multilatérale.

## Conclusion

L'apparition d'un financement à des fins spéciales comme caractéristique significative du paysage de l'aide offre des avantages par rapport à des formes d'aide plus traditionnelles. Bon nombre de ces avantages expliquent en grande partie l'intérêt de l'Australie pour les ressources qu'elle met à disposition de la Banque asiatique de développement et de la Banque mondiale à des fins spéciales. Il importe en outre de reconnaître que certains avantages des ressources spéciales ont peu à voir avec leurs mérites en termes de développement. La communauté internationale doit être vigilante pour éviter le risque que ce financement ne nuise à l'efficacité de l'aide au lieu de la renforcer.

L'évaluation de l'ODE concernant les ressources spéciales affectées à la Banque asiatique de développement et à la Banque mondiale donne à penser que plusieurs facteurs doivent intervenir pour obtenir les meilleurs résultats tout en réduisant au minimum les risques pour l'efficacité de l'aide.

1. Il faut bien comprendre ce qui motive les donateurs pour l'octroi de ressources spéciales. Il est nécessaire, en particulier, de contrebalancer certains moteurs de

contributions plus pragmatiques, susceptibles d'aggraver une fragmentation inutile et une prolifération de canaux et de réduire la responsabilisation.

2. Les donateurs et les pays en développement doivent s'engager avec détermination et de manière cohérente dans la gouvernance de fonds fiduciaires. L'évaluation et les informations du groupe d'évaluation indépendant montrent que les faiblesses sur les deux fronts sont plus préoccupantes pour les projets exécutés par des institutions de financement que pour les projets exécutés par les bénéficiaires, au moins dans le cas de la Banque mondiale.
3. Il faut améliorer les cadres de suivi-évaluation pour les ressources spéciales, surtout pour les programmes mondiaux et régionaux dans lesquels des chaînes de causalité à la fois longues et complexes ont entravé les efforts destinés à rendre compte des résultats et à optimiser les ressources. Les évaluations intermittentes ne sauraient se substituer à un suivi rigoureux sous-tendu par une forte demande des actionnaires et des bénéficiaires de l'aide.
4. Il faut continuer à attirer l'attention sur ces questions pour qu'elles soient maintenues au rang de priorités nationales et internationales.

## Références

- Birdsall, Nancy et Anna Diofasi, (2015). Global Public Goods for Development: How Much and What For? <http://www.cgdev.org/publication/global-public-goods-development-howmuch-and-what>
- Dinham, M (2011). Study of AusAID's Approach to Assessing Multilateral Effectiveness, [www.aidreview.gov.au/publications/studymultilateral.pdf](http://www.aidreview.gov.au/publications/studymultilateral.pdf)

- Eichenauer, V. et B. Reinsberg, (2015). « What determines earmarked funding to international development organizations? Evidence from the new multi-bi aid dataset » <http://www.ipz.uzh.ch/de/forschung/lehrstuehle/ep/research/internationaldevelopment/multi-bi-aid.html#5>
- CAD de l'OCDE, (2015). Multilateral Aid 2015: Better Partnerships for a Post-2015 World, [http://www.keepeek.com/Digital-AssetManagement/ocd/development/multilateralaids-2015\\_9789264235212-en#page23](http://www.keepeek.com/Digital-AssetManagement/ocd/development/multilateralaids-2015_9789264235212-en#page23)
- Groupe d'évaluation indépendant de la Banque mondiale (2010). The World Bank's involvement in global and regional partnership programs: an independent assessment. (2011). Trust Fund Support for Development: An Evaluation of the World Bank's Trust Fund Portfolio.
- (2015). Opportunities and Challenges from Working in Partnership: Findings from IEG's Work on Partnership Programs and Trust Funds. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/01/24321675/opportunitieschallenges-working-partnership-findings-ieg-work-partnership-programs-trustfunds>
- ODE (2015), Banking our aid: Australia's noncore funding to the Asian Development Bank and the World Bank, Commonwealth of Australia, <http://dfat.gov.au/aid/how-wemeasure-performance/ode/odepublications/Pages/evaluation-australias-non-corecontributions-aid-bank-wb.aspx>

### À PROPOS DE L'AUTEUR

**David Slattery** est directeur de l'Office of Development Effectiveness (ODE), bureau indépendant d'évaluation de l'efficacité de l'aide du ministère des Affaires étrangères et du Commerce de l'Australie. Il a rejoint l'ODE après avoir travaillé pour le Bureau du Contrôleur général du Commonwealth, «garde-fou» du gouvernement australien, où il a mené des examens sur des enjeux dominants de programmes publics de grande envergure. Il a dirigé plus de quatorze évaluations approfondies de programmes nationaux et d'aide internationale. David Slattery est titulaire d'un master en évaluation de programmes de l'Université de Melbourne.



*Foster N. Ofori*

# Renforcer les capacités d'innovation en Afrique: le rôle de la BAD

Pour atteindre un niveau raisonnable de développement durable, toute société doit soigneusement planifier l'intégration des technologies. Dans la poursuite de son programme de transformation, l'Afrique doit combler de toute urgence les lacunes de bon nombre de pays et de secteurs en matière de savoir et de capacités. Les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ont préconisé la mise en place d'un nouveau partenariat mondial pour le développement au moyen de la science et des technologies afin de résoudre les problèmes qui assaillent les populations pauvres. Beaucoup de gouvernements africains ont admis qu'ils devaient réorienter leurs politiques nationales dans les domaines de la science, de la technologie et de l'innovation pour répondre plus efficacement et de façon plus cohérente aux besoins de développement. D'après un récent rapport publié conjointement par la Commission des Nations Unies pour l'Afrique, la Banque africaine de développement, l'Union africaine et le Programme des Nations Unies pour le développement, des améliorations appréciables ont été notées au niveau des indicateurs de technologie (CEA, 2015), attribuables en grande partie aux progrès réalisés dans la diffusion des technologies de l'information et de la communication (TIC) en Afrique.

Les TIC auraient la capacité de transformer les économies nationales, les organisations et même l'économie mondiale. Elles sont censées offrir des avantages considérables pour le développement socioéconomique national, tout en étant la promesse d'un développement plus rapide pour les pays en développement. On considère généralement la diffusion des TIC comme un moteur de croissance économique, compte tenu du potentiel considérable de ces technologies d'accroître la productivité de presque tous les secteurs économiques, d'extension et d'amélioration de la qualité des services. Or, les TIC ne peuvent être intégrées que dans d'autres technologies bien développées qui stimulent la productivité dans des secteurs tels que l'agriculture, l'énergie, le secteur manufacturier, le commerce et les services.

Cette situation se traduit dans les Objectifs de développement durable (ODD) adoptés récemment. L'ODD 9 concerne précisément la capacité à bâtir une infrastructure résiliente, à promouvoir une industrialisation durable et inclusive et à encourager l'innovation. Il appelle à soutenir le développement des technologies dans les pays et à accroître les capacités technologiques des secteurs industriels, tout en élargissant sensiblement l'accès aux TIC.

Au-delà des sciences et de la technologie, la réalisation de l'Objectif n° 9 nécessiterait également de comprendre les contextes locaux, sociaux, environnementaux et institutionnels d'innovation et de développement technologique. L'innovation n'est possible qu'avec le développement de compétences et le développement technologique.

Pour se hisser à un tel niveau de progrès technologique, l'Afrique doit créer des processus innovants qui intègrent ou développent de nouvelles technologies et les diffusent pour déterminer leurs applications sociales et économiques dans l'ensemble du système (Ofosu, 2005).

## Examiner le concept de capacités innovantes

Si le développement économique nécessite l'innovation, les capacités d'innovation sont essentielles. L'idée a été avancée pour la première fois par le professeur Suarez-Villa (1990) afin de mesurer le potentiel d'innovation de toute nation, zone géographique ou activité économique en se fondant sur l'évaluation de la capacité nationale à produire et commercialiser un flux de technologie innovante sur le long terme.

Les capacités d'innovation nationales dépendent de la force de l'infrastructure d'innovation commune d'une nation (facteurs transversaux qui contribuent largement à l'inventivité par l'économie), d'un environnement propice dans les pôles industriels et de la force des liens entre ces éléments (Furman, Porter, Stern, 2002). En outre, la nature des liens entre les politiques publiques, les universités et instituts de recherche,

et les acteurs du secteur privé doit être clairement définie pour développer des compétences créatrices et innovantes. Ces liens doivent être combinés à des capacités complémentaires en matière commerciale. Un soutien résolu à caractère organisationnel et institutionnel pour l'absorption et la production de savoir et pour encourager le développement de capacités d'innovation connexes dans les entreprises a aussi son importance.

## Renforcer les capacités d'innovation en Afrique

Pour libérer son potentiel et donner corps à la croissance inclusive et au développement durable grâce à ses capacités d'innovation, l'Afrique doit examiner de nouveaux moyens d'améliorer l'innovation technologique et de créer un environnement qui facilite les initiatives locales, nationales et internationales. L'objectif est de développer les nouvelles technologies pour relever certains des nombreux défis qui se posent dans le domaine socioéconomique. Le développement durable exige en outre des technologies durables à la fois pertinentes, acceptées, économiquement viables et socialement nécessaires.

Pour faire avancer les priorités en matière d'innovation, il faut une action déterminée et coordonnée aux plus hauts niveaux de la coopération au développement. Les institutions de financement du développement ont pour responsabilité d'aider les pays à tisser des liens au sein des systèmes nationaux et régionaux d'innovation. Elles peuvent avoir la double casquette de créanciers et de conseillers sur les politiques à mener pour promouvoir l'innovation. Au-delà du financement, la BAD peut apporter

une assistance technique aux structures publiques capables de créer un environnement propice à l'innovation.

## Intégrer l'innovation dans la gestion des projets de développement

La Stratégie décennale 2013–2022 de la Banque africaine de développement comprend cinq priorités opérationnelles, dont l'une consiste à développer les compétences et technologies nécessaires pour transformer l'Afrique. L'objectif est de doter les jeunes des compétences nécessaires en matière d'employabilité ou d'entrepreneuriat, notamment de création de petites entreprises, qui sont des atouts clés de la lutte contre la pauvreté et la promotion du développement durable en Afrique. M. Adesina, président de la BAD, a déclaré à ce titre: « Ma vision pour le continent est de multiplier les possibilités et de libérer le

potentiel des pays africains et de leurs citoyens au moyen du développement durable. L'action de la BAD en ce sens s'articule autour de cinq grands axes, à savoir: 1) éclairer l'Afrique; 2) nourrir l'Afrique; 3) industrialiser l'Afrique; 4) intégrer l'Afrique; et 5) améliorer les conditions de vie en Afrique. Ces objectifs de grande envergure s'inscrivent dans trois dimensions transversales, que sont le genre, le changement climatique et la fragilité (Figure 1).

Pour atteindre ces objectifs, il serait judicieux de réorienter les approches et processus et d'intégrer des innovations technologiques utiles. Mais cela exige plus que des TIC et de l'innovation technologique: il faut apporter des idées nouvelles pour améliorer les processus et les rendre plus efficaces (innovation de processus), et créer de nouvelles formes d'organisation pour gérer les projets (organisation par l'innovation) ou un système amélioré de prestation de services.

Figure 1: Capacité d'Innovation et Vision de la BAD dans le cadre du Top 5



Si l'action de la BAD cadre avec sa mission d'éradication de la pauvreté et de promotion du développement durable, il apparaît de plus en plus clairement en revanche que les retards survenant dans les projets qu'elle finance sont dus, au moins en partie, à la lourdeur des procédures ou au manque d'expertise nécessaire pour comprendre et mettre en œuvre ces projets.

Pour accroître l'efficacité et l'efficacités de ses projets de développement, la BAD doit renforcer ses capacités à innover et ainsi améliorer la gestion du cycle des projets. Il lui faut raccourcir et lisser les opérations de ce cycle au moyen d'interventions technologiques ; par exemple, la mise en place de plateformes technologiques performantes améliorerait la collecte de données dans les activités de programmation nationales et régionales. Des technologies similaires pourraient simplifier l'acquisition, le décaissement et la gestion financière, tout en accélérant l'exécution des projets.

## Conclusion et recommandations

Puisqu'il est admis que l'innovation joue un rôle central dans l'action menée en faveur de développement durable, en particulier dans la Stratégie décennale et les cinq axes prioritaires de la BAD, il est d'autant plus crucial, pour le personnel de la Banque comme pour les PMR, d'intégrer cet élément clé dans les processus opérationnels de la Banque.

Pour rendre le cadre proposé opérationnel, il faut tenir compte de deux grands axes prioritaires : l'innovation et la gestion du

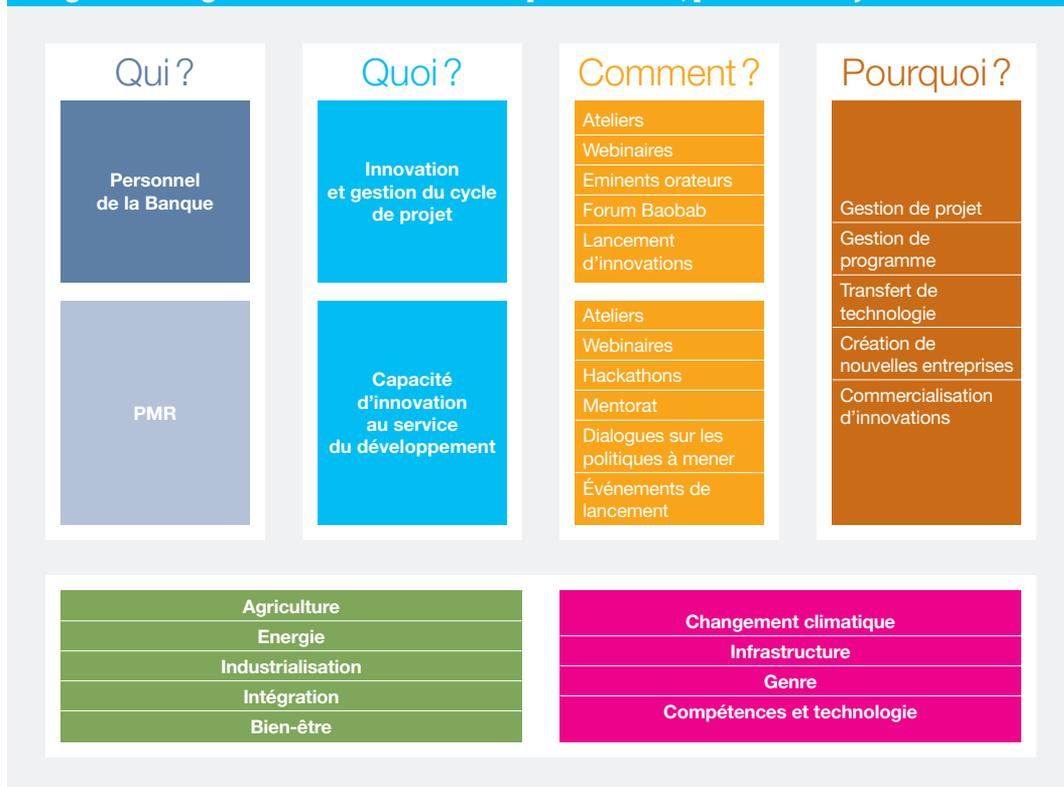
cycle de projet, d'une part, et les capacités d'innovation au service du développement, d'autre part. Le premier concerne l'intégration de l'innovation dans la gestion de projets financés par la Banque pour permettre au personnel de planifier, de mettre en œuvre et d'évaluer les activités du cycle de projets. Le second implique une série d'activités visant à renforcer les capacités des PMR à mettre au point des innovations technologiques, processus et innovations organisationnelles locales permettant l'ajout de valeur.

La Figure 2 présente de manière synthétique les principales composantes, le public cible et la justification de l'intégration de l'innovation dans les processus opérationnels de la Banque.

## Références

- Furman, Jeffrey L., Michael E. Porter et Scott Stern, (2002). « The Determinants of National Innovative Capacity », *Research Policy* 31 : 899-933.
- Ofosu, Foster N., (2005). « Towards a Global Agenda for Technological Innovations in Africa: A Systems Approach », in Stenberg et Sutinen (éd.). *Perspectives on Corporate Social Responsibility in International Business*, Université de Turku. [https://books.google.com/books/about/Perspectives\\_on\\_Corporate\\_Social\\_Respons.html?id=cBhGAAAACAAJ](https://books.google.com/books/about/Perspectives_on_Corporate_Social_Respons.html?id=cBhGAAAACAAJ)
- Suarez-Villa, L., (1990). « Invention, Inventive Learning and Innovative Capacity ». *Behavioral Science*, 35 : 4, p. 290-310.

Figure 2: Intégration de l'innovation: composantes clés, public cible et justification



## À PROPOS DE L'AUTEUR

**Foster N. Ofofu** travaille comme spécialiste du développement des capacités au Groupe de la Banque africaine de développement (BAD). Il a créé et gère actuellement l'Initiative d'apprentissage électronique à distance (Distance and eLearning Initiative) de l'Institution. Avant de rejoindre la BAD, il a été maître de conférences en commerce international et gestion de l'innovation à la Turku School of Economics et à la Turku University of Applied Sciences, en Finlande, et au Ghana Institute of Management (GIMPA). Foster N. Ofofu est intervenu comme consultant auprès d'organisations européennes et africaines sur des questions d'internationalisation et de commercialisation d'innovations dans les secteurs des TIC et des biotechnologies. Il a publié plusieurs articles sur le commerce international et la gestion de l'innovation. Il possède une solide expérience en gestion des affaires internationales, axée sur l'innovation et le transfert de technologies à l'échelle internationale.

*Shikoh Gitau*

# L'innovation, un atout pour l'Afrique

Quand on parle de l'Afrique, on parle de famine, de pauvreté; de désolation et de guerre. Une véritable industrie s'est bâtie autour de cette idée du continent. Durant des décennies, l'économie du développement a mis au point des modèles visant à y éradiquer la pauvreté. Les Objectifs du millénaire pour le développement ont été une tentative optimiste et plutôt réussie d'améliorer la vie des Africains. Dans leur prolongement, les Objectifs de développement durable, ratifiés et adoptés récemment, sont une tentative encore plus ambitieuse d'améliorer la vie des populations pauvres, qui vivent pour la plupart en Afrique.

À l'heure où le monde tente une fois encore d'éliminer la pauvreté, en suivant des objectifs différents, l'optimisme est palpable. Quand quelque chose qui aurait pu être amélioré considérablement n'a pas changé depuis longtemps, la solution de facilité, complètement frustrante, serait plutôt de se dire que l'on ne peut rien y faire – et cette position a été adoptée par beaucoup de commentateurs des ODD – mais il serait plus judicieux de se demander comment changer les choses.

Si les objectifs sont bien pensés, l'approche retenue pour les atteindre ne l'est pas autant. Que pouvons-nous faire différemment pour atteindre les ODD, qui n'a pas été pris en compte dans les OMD ?

Nous pensons qu'il est important de revenir un peu en arrière et, peut-être, de retirer un avantage des potentialités, d'encourager et de soutenir les solutions trouvées à l'échelon local, d'identifier, d'amplifier et de célébrer les innovateurs du continent, en particulier les jeunes et les femmes.

## Une série de premières

Dans son discours adressé aux participants au Week-end inaugural de l'innovation, qui a eu lieu du 9 au 11 octobre 2015, Akinwumi Adesina, président de la Banque africaine de développement, a exposé ce que la Banque cherchait à accomplir par l'innovation : « Nous voulons produire de grandes idées pour générer des gains importants, mais, pour cela, il faut prendre de gros risques [...] La technologie offre aux femmes et aux jeunes des possibilités fantastiques d'éviter les écueils habituels ».

A l'occasion de ce tout premier Week-end dédié à l'innovation technologique, la Banque a ouvert ses portes à de futurs entrepreneurs de l'Afrique de l'Ouest. Ce fut une grande première également pour Abidjan. Geraldine Fraser-Moleketi, envoyée spéciale de la BAD sur les questions de genre (SEOG) et organisatrice de l'événement, a exhorté les participants à s'inspirer de la longue tradition d'innovation de l'Afrique de l'Ouest : « Comme avec Tombouctou, ancien pôle d'apprentissage et d'innovation de la région, nous devons revendiquer notre patrimoine en matière d'innovation, qui est caractéristique de l'Afrique de l'Ouest ».

Les représentants de gouvernements et chefs d'entreprise participants avaient pour objectif ambitieux de donner le coup d'envoi de la création d'un pôle d'innovation. Freddy Tchala, PDG de MTN, géant de la télécommunication en Côte d'Ivoire, a évoqué la nécessité de créer un pôle technique en Afrique francophone, une sorte d'« Abidjan Valley ». Il a souligné l'importance d'associer les jeunes à cette démarche : « Ce qui compte pour la jeunesse, c'est que l'on crée de nouvelles choses et que l'on réduise les coûts de participation et de collaboration [...] En Côte d'Ivoire, nous nous efforçons de développer des moyens d'expression pour les jeunes, et cette expression passe par l'innovation, qui offrira peut-être des solutions à plusieurs problèmes ».

Le Week-end a porté tout spécialement sur des innovations technologiques susceptibles d'améliorer les moyens de subsistance des jeunes et des femmes en Afrique. Les ateliers et les intervenants, au nombre desquels des cadres de Google, Facebook, Orange et MTN, ont traité essentiellement de deux grandes thématiques de l'innovation technologique en Afrique de l'Ouest, que sont l'inclusion financière et le développement des compétences. L'objectif est d'aider la région à déployer des services financiers modernes et à créer des emplois. Environ 60 % des personnes sans emploi en Afrique subsaharienne ont entre 14 et 24 ans, et beaucoup – des jeunes femmes pour la plupart – vivent avec moins de deux dollars par jour. D'après GSMA, qui représente les opérateurs de téléphonie mobile, la technologie mobile connaît une forte croissance dans la région et pourrait créer 6,6 millions d'emplois au cours des cinq prochaines années.

Les participants ont fait preuve d'enthousiasme. Pour reprendre les propos de Michel Aka, futur jeune « technopreneur » : « Au cours de ce week-end, qui a littéralement brisé la glace entre les jeunes et les décideurs, j'ai vu à quel point les jeunes étaient responsables et déterminés. Il se sont investis sans relâche, quitte à ne pas dormir de tout le week-end pour travailler sur leurs projets, motivés par l'ardeur de changer les choses et d'améliorer la qualité de vie d'une sœur, d'une mère, d'un père, d'une famille, d'une ville, d'un pays et même d'un continent tout entier. Ce week-end a été pour moi l'occasion de constater également la forte détermination de la Banque et sa foi dans les jeunes qui veulent devenir acteurs de leur propre développement. Cet événement a ravivé la confiance sur notre continent et montré l'existence d'un sens aigu du sacrifice chez les responsables pour faire changer les choses ». Ines Affo, cofondatrice de Pikiz, a observé ce qui suit : « Ce qui m'a réellement incitée à

prendre part à cet événement, c'est que les thèmes abordés s'articulaient autour du rôle des jeunes, surtout des jeunes femmes, qui se heurtent à de nombreux obstacles». Morissa Djaha, étudiante, a déclaré: « J'ai appris à travailler avec des jeunes que je ne connaissais pas et avec des inconnus qui ne m'avaient jamais intéressée auparavant. C'était pour moi une grande nouveauté, qui s'est avérée très instructive ».

Winifred Greywoode, membre du personnel de la BAD, a fait la remarque suivante: « Je me suis portée volontaire pour aider à la planification et j'ai fini par donner des conseils aux équipes. Les groupes étaient composés de jeunes qui, bien souvent, n'avaient que très peu d'expérience professionnelle, mais un riche vécu. Ils sont venus avec des idées pour résoudre des problèmes, tels que: le problème d'une mère dont la récolte de tomates pourrissait parce qu'elle ne pouvait porter qu'un seul sac jusqu'au marché; celui d'une famille dont le père, unique source de revenus est décédé faute d'installations et de compétences médicales; et celui d'Aisha, qui n'était jamais allée à l'école parce qu'elle devait s'occuper de ses neufs petits frères. Je me suis

investie auprès des participants en écoutant leurs idées, en leur donnant des conseils, en stimulant leur réflexion et en mettant à l'épreuve la viabilité de leurs projets. J'ai beaucoup appris de cette expérience, par exemple, en observant certains gagner en confiance et devenir des personnes capables de formuler des idées entrepreneuriales (et d'intéresser des investisseurs) et en leur montrant, avec l'aide d'animateurs efficaces, comment aborder les problèmes et se mettre à la place du client; et je n'oublierai pas cette personne déterminée qui est venue vers moi et m'a dit en souriant et qu'elle ne savait pas si nous gagnerions, mais m'a tout de même remerciée ». La Banque a tiré elle aussi des leçons de ce week-end, sur la façon dont elle devait continuer à irriguer le continent d'une culture de l'innovation, mais aussi dont elle devait stimuler des innovations mues par la technologie. Au final, c'est elle qui financera ces innovations dans la poursuite de sa mission stratégique visant à stimuler l'emploi et à améliorer les moyens de subsistance, en particulier, des femmes et des jeunes. Simon Mizrahi, directeur du Département de l'assurance qualité et des résultats (ORQR) de la BAD, a attiré l'attention sur le lien entre les opportunités et l'innovation, ce qui « revient fondamentalement à créer de nouvelles perspectives pour les Africains. La Banque soutient cette démarche afin de créer un environnement propice à de nouvelles idées issues de tout le continent ».



Photo ©: AfDB flickr

## Contexte et objectifs

L'idée du Week-end de l'innovation a germé au moment des Assemblées annuelles 2015 de la BAD, lorsque le Bureau de l'envoyée spéciale a rassemblé un groupe de représentants d'entreprises de technologies pour étudier le

rôle des technologies de l'innovation dans la transformation de l'Afrique.

Les entreprises ont demandé à la Banque et au ministère des TIC et des Transports de la Côte d'Ivoire de trouver des moyens de les intégrer pleinement à la solution. La SEOG s'est alors engagée à soutenir un événement de promotion de l'innovation associant des jeunes, qui serait organisé dans l'année. La Banque toute entière s'est démenée pour faire de cet événement une réussite: le personnel a pris contact avec des partenaires et a obtenu la participation de plus d'une quinzaine de mentors, de six intervenants et de six partenaires du secteur privé, ainsi qu'un financement interne de la Banque.

Le Week-end était conçu pour faire participer tous les cadres et agents administratifs de la Banque et pour faire évoluer rapidement l'innovation et la conception de nouveaux produits, programmes, projets et processus. Il visait en outre à faire participer des experts de la conception technologique, des entrepreneurs et des jeunes femmes et hommes désireux de surmonter les difficultés du quotidien grâce à des « solutions axées sur les technologies qui améliorent la qualité de vie des Africains », tout en mettant l'accent sur l'inclusion financière et les compétences professionnelles.

Il s'agissait également de trouver de nouvelles façons de collaborer avec les décideurs, le secteur privé, les entrepreneurs, les universitaires et la société civile pour mettre au point, déployer et diffuser les outils technologiques en Afrique. Google, l'Union internationale des télécommunications, Facebook et Women Techmakers, entre autres, se sont associés à la Banque dans cette démarche.

### *Accueil de l'événement*

L'intérêt porté au « Tech Weekend » a largement dépassé les attentes: 120 participants étaient prévus, sachant que plus de 1 200 personnes

originaires de toute l'Afrique de l'Ouest et agents de la Banque ont tenté de s'inscrire, notamment des jeunes femmes et des entrepreneures de la sphère technologique et du développement, aussi bien développeuses d'applications qu'étudiantes et universitaires, originaires du Niger, du Burkina Faso, du Mali, du Bénin, de la Côte d'Ivoire, de la Guinée, du Togo et du Sénégal.

Un atelier de réflexion sur la conception, animé par Dahlberg Design Impact Group, a donné le coup d'envoi de l'événement dans le but d'aider les participants à façonner et peaufiner leurs idées commerciales. L'animateur de Dahlberg a exprimé l'espoir « que les innovateurs conçoivent quelque chose en ayant pleinement conscience qu'ils pourront mettre en œuvre cette innovation et la déployer sur le marché. Être lauréat ou non, peu importe pour les jeunes participants. Ils sont tous gagnants et ce qui compte pour eux, c'est qu'ils prennent conscience des problèmes et les résolvent, qu'ils voient la valeur potentielle de leurs produits et s'emploient à les mettre en œuvre par la suite ».

### *Innovations lauréates*

Les 80 participants et plus étaient répartis dans des équipes qui ont réfléchi à des idées d'innovation au cours du Week-end. Chaque équipe pouvait faire appel à des mentors du secteur privé et au personnel de la Banque. Au final, onze idées ont été présentées au concours d'innovation et quatre projets se sont vus attribuer une bourse financée par la Banque en partenariat avec AMPION et Orange Fab, programme d'accélération de startups d'Orange en Afrique de l'Ouest. Les projets récipiendaires de bourses sont les suivants: (i) PayFree, plateforme de paiement multiplexe; (ii) La Ruche, lieu de vente pour la production d'artisans locaux; (iii) Coliba, plateforme mobile de gestion des déchets urbains; et (iv) BioPro, application mobile qui aide les personnes vivant en milieu rural à accéder à l'énergie et à l'électricité. Les onze équipes sont réparties avec une adhésion gratuite de six mois au programme

FBStart de Facebook, plateforme de mentorat et de ressources en ligne dédiée aux startups, qui fournit également des services d'impact social, notamment des conseils pour la levée de fonds.

Les médias sociaux ont élargi la visibilité des innovations sélectionnées: une organisation a d'ailleurs contacté la Banque après l'événement pour proposer son financement au projet lauréat «La Ruche».

### *Beaucoup de tweets sur l'événement*

Une page Facebook et un hashtag Twitter ont été créés pour informer du déroulement de l'événement les personnes qui avaient tenté de s'y inscrire mais ne pouvaient être



Photo ©: AfDB flickr

présentes. Les réactions sur internet ont été aussi impressionnantes que le Week-end lui-même: c'est l'événement qui a suscité le plus de réactions sur Twitter, après les Assemblées annuelles de la Banque. Et pour cause, il a été relayé par plus de 460 000 comptes Twitter uniques et le hashtag #AfDBIWE15 a été cité dans 2,7 millions de tweets.

## Les principaux enseignements à retirer

La Banque peut tirer trois grandes leçons de ce premier Week-end de promotion de l'innovation

### **1. Le personnel de la Banque est très peu sensibilisé à l'innovation**

Il ressort de bon nombre de discussions avec le personnel au cours de l'organisation et de la mise en œuvre de ce projet que la Banque doit s'investir davantage dans le domaine et créer plus de perspectives de développement d'idées innovantes dans le travail quotidien du personnel.

### **2. Il faut renforcer les capacités de réflexion sur la conception**

Ce dont les futurs entrepreneurs ont le plus besoin, c'est d'être formés à une réflexion sur la conception qui leur permettra de cerner rapidement les problèmes et de trouver des solutions, pour donner corps à des idées innovantes d'entreprises pouvant être financées par la Banque. Mais ils ont besoin d'aide pour cela.

### **3. La participation du secteur privé est cruciale**

Vu l'évolution rapide du secteur privé, il est impératif que la Banque allège les formalités administratives et accélère le processus de partenariat.

## Des bourses de la BAD pour combler l'écart

Les bourses de la BAD ont pour objectif de répondre aux causes de la non-atteinte du stade d'entreprises finançables par un grand nombre de ces projets d'innovation. Le but est d'aider les entrepreneurs à passer de l'idée de départ à l'investissement. La réalisation du potentiel de l'entrepreneuriat féminin et des jeunes axés sur les technologies est l'une des solutions les plus puissantes et pourtant les plus difficiles à mettre en œuvre pour créer les millions

d'emplois nécessaires et stimuler l'économie des pays africains. La BAD doit relever ce défi afin de créer un environnement propice et de constituer une réserve de projets bancables pour son Fonds Innovation Afrique établi par OITC3. Avec le concours de partenaires du secteur privé triés sur le volet, le programme de bourses de la Banque teste un modèle pour toute la chaîne de valeur, de l'idée à l'incubation et de l'accélération à l'investissement.

Les quatre équipes composées de 24 membres, qui ont été sélectionnées lors du Week-end de l'innovation technologique, bénéficieront de l'expérience de mentors, de consultants professionnels et d'investisseurs potentiels. Elles auront accès à des incubateurs et pourront assister à des conférences internationales et prendre part aux activités d'AMPION, initiative panafricaine d'entrepreneuriat dans les TIC, et d'autres réseaux de partenaires. Les startups seront soutenues tout au long du processus et les entrepreneurs amélioreront leurs capacités à repenser leur invention du point de vue des utilisateurs. Au cours des 18 mois d'exécution du programme, les idées de startups à fort potentiel seront peaufinées et portées jusqu'à l'étape du financement, qui se fera en deux temps: tout d'abord, un accompagnement en direct et un accompagnement virtuel, puis, un programme de croissance.

- Phase I: durant cette période d'incubation de six mois, les équipes seront aidées à peaufiner leurs idées et à les porter sur le marché selon un programme sur mesure.
- Phase II: durant cette phase d'accélération, le programme Orange Fab aidera les entrepreneurs à préparer leurs startups à l'investissement.

## La voie à suivre pour la BAD

L'expérience de ce premier Week-end de la BAD consacré à l'innovation a mis en lumière quatre mesures que la Banque doit prendre de toute urgence:

1. Elaborer un programme à l'échelle de la Banque pour sensibiliser à l'importance de l'innovation et faire prendre conscience de son rôle stratégique.
2. Répondre aux besoins d'orientation des jeunes africains dans les pays mal lotis d'Afrique de l'Ouest en termes d'innovation technologique, en particulier, dans les pays francophones. Deux événements sont prévus à cette fin en 2016, l'un à Abidjan, l'autre en Zambie, pour coïncider avec les Assemblées générales de la BAD.
3. Déployer des approches ascendantes similaires pour stimuler l'entrepreneuriat des jeunes dans le secteur technologique.



Photo ©: AfDB flickr

4. Créer un partenariat avec des initiatives du secteur privé telles que l'accélérateur d'Orange, qui propose aux participants des formations intensives gratuites, et d'autres réseaux de soutien et de services, notamment par des investissements modestes émanant de la Banque.

Nul doute que d'autres enseignements seront à retirer lorsque le premier groupe de 24 participants terminera le programme.

## À PROPOS DE L'AUTEUR

**Shikoh Gitau** spécialiste de la conception et de la mise en œuvre des TIC au service du développement (TICD), mène actuellement l'Initiative des innovations technologiques pour la croissance inclusive. Elle a travaillé sur des questions d'innovation dans le secteur des technologies avec des entités privées et des institutions gouvernementales et non gouvernementales, parmi lesquelles Microsoft, Google et Mercy Corps. Elle a fondé Ummeli, réseau social basé sur les technologies mobiles pour aider les jeunes à trouver un emploi et à développer leurs compétences.

Membre du groupe directeur de femmes de GSMA (association des opérateurs de téléphonie mobile), d'ONU-femmes, du groupe Femmes et TICD et de la Clinton Global Initiative on Women Leading Women in ICT, Shikoh Gitau figure dans le classement 2015 des 40 femmes de moins de quarante ans à suivre au Kenya et a reçu une bourse d'ASPEN New Voices cette même année. En 2013, elle a été lauréate de l'Anita Borg Change Agent Award et figurait sur la Power List AfroElle 2013 des femmes africaines qui contribuent au changement. Le site du Huffington Post l'a nommée également parmi les femmes à suivre dans le milieu des technologies. Elle est titulaire d'un doctorat et d'un master en informatique de l'Université du Cap.



DES COMM

DES idées,  
artí

Ecrivez

---

évaluationmat

mentaires?

pour un  
cle?

Z-NOUS.

---

ters@afdb.org

« Les changements intervenus ou attendus dans le programme de coopération au développement nécessiteront que les évaluateurs et la profession de l'évaluation, de manière plus générale, évoluent. Les évaluateurs devront être prêts à évaluer des approches pan-gouvernementales, des politiques de plus en plus intégrées, des biens publics mondiaux, des partenariats plus diversifiés et des formes de plus en plus complexes de l'aide au développement. Les questions fondamentales à poser sont les suivantes : Sommes-nous prêts pour l'avenir ? Qu'est-ce que cela impliquera de notre part ? Comment y parviendrons-nous ? »

Karen Jorgensen, Direction de la Coopération pour le Développement, OCDE-CAD, p.9



GRUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT



IDEV

Évaluation indépendante du développement  
Banque africaine de développement

[idev.afdb.org](http://idev.afdb.org)