

NOTE POLITIQUE

FAISANT USAGE DE SUIVI & ÉVALUATION POUR AMÉLIORER LA PERFORMANCE ET LA REDEVABILITÉ DE GOUVERNEMENTS AFRICAINS

Cette note de politique examine les éléments clés des politiques d'évaluation nationales parmi une sélection de pays Africains en vue d'informer les décideurs sur les bonnes pratiques pour l'élaboration de telles politiques. Ce document s'inspire d'une étude comparative menée par CLEAR-AA en 2018 sur l'état des politiques nationales d'évaluation en Afrique du Sud, au Nigeria, au Zimbabwe, en Ouganda et au Kenya.

En outre, une analyse documentaire des politiques d'évaluation nationales a été réalisée. Aux fins de comparaison des politiques, deux cadres d'analyse ont été utilisés: Segone, Bamberger et Reddy (2015); et Cadre de Holvoet et Renard pour des systèmes d'évaluation nationaux efficaces (2007).

Le paysage des politiques d'évaluation nationales en Afrique: une comparaison

La demande de politiques nationales d'évaluation (PNE) a gagné du terrain en Afrique, alors que de plus en plus de pays reconnaissent la valeur de l'évaluation pour améliorer l'efficacité et l'équité dans la gestion publique et du développement. À mesure que ces pays mettent en œuvre des programmes et des projets de développement, ils ont besoin de systèmes de suivi et d'évaluation appropriés et efficaces pour mesurer les résultats, évaluer l'impact et tirer des enseignements pour les programmes et projets futurs. De même, les objectifs de développement durable préconisent des systèmes pilotés par les pays pour mesurer l'efficacité, l'efficacité, la pertinence, la durabilité et l'impact des interventions de développement.

Les politiques nationales d'évaluation constituent un cadre important pour structurer, systématiser et guider le suivi et les évaluations au niveau des pays. Mwaijande (2018) met en garde sur le fait que l'absence de telles politiques peut potentiellement laisser les programmes et la planification des politiques incontrôlables, et permettre l'inefficacité et l'inefficacité dans la mise en œuvre et la responsabilisation des programmes de développement. C'est sur cette base que le présent mémoire préconise la formulation et la mise en œuvre de politiques nationales d'évaluation sur le continent.

Hojlund (2015:430) définit une politique nationale d'évaluation comme «un cadre de suivi et d'évaluation systématique et institutionnalisé dans plusieurs entités organisationnelles interdépendantes dans le but d'informer la prise de décision et d'assurer la fonction de supervision».

Mwaijande (2018) définit également une politique nationale d'évaluation comme celle qui guide le processus d'évaluation, les activités, les ressources et l'utilisation des résultats de l'évaluation.

Il existe un lien direct entre les politiques d'évaluation nationales et les systèmes d'évaluation nationaux (SEN). Ces systèmes sont mis en place pour mettre en œuvre les politiques d'évaluation. Des systèmes d'évaluation efficaces dépendent des politiques d'évaluation permettant de définir l'objectif, les responsabilités et l'organisation de la fonction d'évaluation du secteur public dans un pays donné (Segone, Bamberger et Reddy 2015). Les SEN sont des systèmes mis en place pour mettre en œuvre les PNE; ils se complètent.

Les politiques d'évaluation nationales fournissent un cadre normatif, tandis que les systèmes d'évaluation nationaux construisent les mécanismes qui permettent de fonctionnaliser les principes dictés dans la politique.

POURQUOI UNE POLITIQUE NATIONALE D'ÉVALUATION EST-ELLE IMPORTANTE?

- Augmenter la demande et l'utilisation pour les évaluations: un NPE oblige les ministères et les secteurs à augmenter la demande et à utiliser les résultats des évaluations pour améliorer la conception du programme.
- Structurer le système national d'évaluation: les NPE peuvent définir ce qu'est l'évaluation, déterminer ce qui doit être évalué, quelles méthodologies doivent être utilisées et comment les résultats de l'évaluation devraient être utilisés et seront communiqués, en créant une approche commune et des principes directeurs dans le secteur public.
- Permettre la budgétisation et le renforcement des capacités: un NPE intègre l'évaluation dans les cycles de politique et de budgétisation. Puisqu'il est nécessaire de renforcer la capacité technique des ministères pour concevoir, mettre en œuvre, diffuser et utiliser les informations relatives à l'évaluation, un NPE constitue le crochet permettant d'intégrer l'évaluation dans le cycle de programme d'un département. Les PNE fournissent un plan, qui inclut le développement des capacités pour soutenir la mise en œuvre du plan.

Cependant, la présence ou l'absence de politiques ou de systèmes d'évaluation n'empêche pas nécessairement la réalisation des évaluations. Cela est démontré en Afrique du Sud, où les ministères ont effectué une évaluation avant l'adoption du cadre stratégique pour l'évaluation nationale. La politique a été élaborée avant l'élaboration du système national d'évaluation et, en Ouganda, la SEN a été élaborée avant l'élaboration de la politique. Bien que le système et la politique augmentent la demande et l'utilisation des évaluations, les gouvernements ne doivent pas nécessairement être tous les deux en place pour mener des évaluations. Il s'agit d'une leçon clé pour les pays établissant leurs systèmes d'évaluation (Goldman et al 2018).

Principales conclusions

Comparaison des éléments du PNE des cinq pays

Les éléments caractérisant les NPE sont différents et ne font pas l'objet d'un accord commun entre les spécialistes. Cependant, les éléments qui figurent dans cinq NPE examinés peuvent être vus ci-dessous:

Élément	Afrique du Sud	Nigeria	Ouganda	Kenya	Zimbabwe
Raisonnement	x	x	x	x	x
Objectif / but	x	x	x	x	x
Principes / Normes	x	x	x	x	x
Définitions	x	x	x	x	x
Responsabilités	x	x	x	x	x
Sélection des évaluations	x		x		
Méthodologie / Techniques	x		x		
Éthique		x			
Dissémination	x			x	x
Utilisation	x		x		x
Examen du PNE		x		x	x

Tableau 1: Éléments des PNE dans 5 pays

Contenu des NPE

Comme on peut le voir dans le tableau, les politiques des cinq pays contiennent des sections expliquant la raison d'être, les objectifs et le but, les principes et normes, les définitions et les responsabilités. Sur les cinq pays, les champs d'application des politiques sont relativement différents; Le Kenya et le Zimbabwe sont intitulés «Politique nationale de suivi et d'évaluation», l'Ouganda est intitulée «Politique nationale de suivi et d'évaluation du secteur public», le NPE du Nigéria est intitulé «Politique nationale d'évaluation» et le NPE de l'Afrique du Sud est intitulé Cadre national de politique d'évaluation (PNEF). Bien que les titres soient différents, le but est similaire.

Clarification du concept

Le degré de profondeur de ces éléments du PNE varie. Le tableau 1 indique que les politiques d'évaluation de l'Afrique du Sud et de l'Ouganda décrivent explicitement les types d'évaluations à utiliser dans leurs systèmes de suivi et d'évaluation; Le Zimbabwe, le Kenya et le Nigéria sont silencieux à ce sujet. La politique de l'Afrique du Sud décrit six types d'évaluations - en particulier les évaluations de diagnostic, de synthèse, de conception, de mise en œuvre / processus et d'impact. La politique ougandaise mentionne les évaluations à mi-parcours, à impact, sommatives et les évaluations ex ante ou de référence.

Communication et utilisation des preuves d'évaluation

La diffusion est un élément de la pratique de l'évaluation qui devrait être inclus dans une politique d'évaluation nationale. Si l'évaluation doit influencer et façonner les comportements des décideurs et des responsables de la mise en œuvre du programme, les résultats doivent être largement partagés. Le Nigéria et l'Ouganda n'indiquent pas dans leurs politiques comment les résultats de l'évaluation doivent être diffusés, bien que cela soit reconnu comme important. Le cycle d'élaboration des politiques est complexe et, en tant que tel, il est important que la communication autour des preuves ne soit pas perçue comme quelque chose qui se produit uniquement à la fin du projet. Le PNEF sud-africain rend obligatoire la

présentation au Cabinet de toutes les évaluations des plans d'évaluation nationaux, ce qui donne du poids à la mise en œuvre pour influencer sur les politiques et la prise de décision. Cependant, des spécialistes ont reconnu que l'élaboration des politiques est intrinsèquement politique et influencée par un certain nombre d'impératifs autres que les preuves scientifiques. Ceux-ci incluent des limitations budgétaires, administratives et contextuelles. Par conséquent, la volonté politique et les preuves solides issues des évaluations sont impératives pour que toute politique fonctionne efficacement.

Arrangements institutionnels

La pratique de l'évaluation est améliorée à la fois par le système d'évaluation national et par la politique. Les politiques clarifient les rôles et les responsabilités des différentes institutions gouvernementales. Ils sont gérés par un bureau central de supervision et de coordination au sein de l'exécutif. Cela peut démontrer une volonté politique et une adhésion. Le ministère ou département soutient généralement la pratique de l'évaluation et gère le système. Il y a un débat sur les avantages et les inconvénients d'un système d'évaluation hautement centralisé; Cependant, les cinq politiques d'évaluation nationales examinées reconnaissent qu'un large éventail de parties prenantes ayant des rôles et des responsabilités dans le système est nécessaire pour réussir.

Amélioration continue / évaluation des NPE

Le suivi et l'évaluation étant une discipline en pleine évolution, la pratique, les approches et les outils en la matière évoluent continuellement, ce qui entraîne la nécessité de revoir la politique et d'en assurer la pertinence. Le PNE pour le Kenya indique que leur révision de politique est un processus participatif dans lequel des acteurs étatiques et non étatiques sont impliqués. L'examen est effectué après cinq ans ou selon les besoins. De même, la politique nigériane est réexaminée après cinq ans. La politique du Zimbabwe adopte une approche différente de celle du Kenya. Il souligne qu'une «évaluation sera réalisée pour garantir l'apprentissage de la mise en œuvre d'interventions de politique publique». Les politiques de l'Afrique du Sud et de l'Ouganda ne prévoient pas clairement comment leurs politiques seront revues. Cependant, le gouvernement sud-africain a lancé une évaluation de la SEN, qui fournit une évaluation indépendante des performances et des changements facilités par le système.

Liens avec la politique et le cycle budgétaire

Dans de nombreux pays africains, le lien entre planification, budgets et résultats reste faible. la politique peut être un outil pour renforcer cela. Les politiques de l'Afrique du Sud, du Kenya et de l'Ouganda reconnaissent l'importance du Trésor et des finances pour la mise en œuvre efficace des PNE et l'amélioration des mécanismes de retour d'informations entre l'alignement, la planification et l'apprentissage du budget.

Capacité bâtiment

Une politique nationale d'évaluation peut fournir des orientations et une structure aux efforts nationaux de développement des capacités d'évaluation. Sans expertise technique d'évaluation, la mise en œuvre de la politique sera difficile. Les politiques analysées reconnaissent que les pays respectifs ont des capacités variées, à la fois en matière de compétences techniques d'évaluateur et de personnel du secteur public chargé de la gestion et de la commande des évaluations. En Ouganda, la politique délègue la responsabilité du renforcement des capacités à la Uganda Evaluation Association et à l'Ougandan Management Institute. En Afrique du Sud, la National School of Government, les universités et l'Association sud-africaine de suivi et d'évaluation offrent un renforcement des capacités d'évaluation conforme au PNEF. Malgré les initiatives de renforcement des capacités dans différents pays, la capacité d'évaluation reste un défi, l'essentiel des évaluations étant entrepris par des consultants externes.



Principal enseignements pour les pays en développement NPE

- **Éviter les mimiques:** il est reconnu que les pays doivent apprendre les uns des autres pour élaborer une politique d'évaluation nationale. Cependant, un pays devrait élaborer une politique adaptée à son contexte national. Cela comprend la reconnaissance des capacités, l'ouverture du gouvernement aux critiques et l'utilisation des preuves, des ressources et de la structure du gouvernement.
- **Un soutien politique et administratif est essentiel:** lors de l'élaboration d'une politique nationale d'évaluation, un soutien politique, une adhésion, une appropriation et une inclusivité sont nécessaires pour éviter que la politique ne devienne un autre niveau de conformité et de surveillance des programmes.
- **Promouvoir la valeur de l'évaluation:** le meilleur moyen de promouvoir l'évaluation et d'encourager l'adhésion est de démontrer la valeur de l'évaluation. Par conséquent, il est important de procéder à une évaluation avant même que la politique soit terminée et de démontrer le modèle tout en construisant les éléments de la politique.
- **Adoptez une approche participative:** les partenariats sont essentiels. Les principaux ministères, les organisations de la société civile et les établissements universitaires sont nécessaires pour gérer un système d'évaluation national durable. Ces parties prenantes sont susceptibles d'appuyer, d'avancer ou d'empêcher le processus de mise en place d'une politique nationale d'évaluation; le recours aux partenariats doit être construit progressivement et basé sur les besoins. Les partenaires, qui peuvent ne pas voir immédiatement leur rôle dans le système, peuvent mieux comprendre leur rôle à mesure que le système mûrit et commence à produire des évaluations.



References

- Amisi, M.M. (2015). Improving the use of evaluative evidence through effective communication: lessons from implementing the South African evaluation system. Vol 3(1) www.aeionline.org.
- Davies, I., C. (2017). National evaluation policy within a national M&E policy framework. Kenya DPME. (2011). National Evaluation Policy Framework. Pretoria: Department of Performance Monitoring and Evaluation.
- Goldman, I., Byamugisha, A., Gounou, A., Smith, L.R., Ntakumba, S., Lubanga, T., Sossou, D. & Rot- Munstermann, K., (2018) 'The emergence of government evaluation systems in Africa: The case of Benin, Uganda and South Africa', African Evaluation Journal 6(1), pp 1-11
- Government of Zimbabwe (2015). National Monitoring and Evaluation Policy.
- Hojlund, S. (2015). Evaluation in the European Commission: For Accountability or Learning? European Journal of Risk Regulation, Vol. 6 No. 1, Cambridge University Press.
- Mwaijambe, F. (2018). Why Should Countries Have National Evaluation Policies? In IDEV (2018), Building Supply and Demand for Evaluation for Evaluation in Africa. Volume 1. Office of the Prime Minister, (2011). National policy on public Sector Monitoring and Evaluation. Uganda.
- Segone, Bamberger and Reddy (2015). National Evaluation Policies for sustainable and equitable development: How to integrate gender equality and social equity in national evaluation policies and systems.
- The Presidency, Ministry of Devolution and Planning. (2016). National Monitoring & Evaluation Policy. Kenya.

Twende Mbele est un partenariat multipartite d'apprentissage par les pairs centré sur les priorités des gouvernements des pays pour la mise en place de systèmes d'évaluation nationaux dans le but d'améliorer les performances des gouvernements et la responsabilisation des citoyens.

Le **Centre d'apprentissage sur l'évaluation et les résultats en Afrique anglophone (CLEAR-AA)** est un centre régional basé à l'Université de Witwatersrand, qui élabore et fournit des programmes régionaux d'assistance technique et de renforcement des capacités de haute qualité, appliqués et rentables. se connecte à l'apprentissage global pour produire des matériaux et des méthodes innovantes permettant un partage pratique des connaissances sur le suivi et l'évaluation et la gestion de la performance.

Cette note a été rédigée par Takunda Chirau, Cara Waller et Caitlin Blaser-Mapitsa. 2018