

Politique d'évaluation de la Direction du développement et de la coopération (DDC)

Décembre 2008

Sommaire

Contexte	3
Objectif de la politique d'évaluation de la DDC	3
Exigences de la coopération internationale au développement et implications en termes d'évaluation	3
Fondements de l'évaluation au sein de la DDC	5
Fonction de l'évaluation.....	7
Catégories d'évaluation.....	8
Principes relatifs aux évaluations de la DDC (revues comprises).....	10
1. Indépendance de l'équipe d'évaluation	10
2. Impartialité	10
3. Objectivité et crédibilité	10
4. Transparence	11
5. Partenariat.....	11
6. Faisabilité	11
7. Utilité	11
8. Complémentarité, subsidiarité.....	11
9. Pertinence pour le pilotage.....	11
10. Protection de la personnalité	12
Rôles et responsabilités	12
Section d'état-major Contrôle de gestion	12
Section Assurance qualité	13
Ligne opérationnelle	13
Consignes relatives au processus d'évaluation	14
Annexes	16
Tableau comparatif «évaluation – audit – inspection DFAE»	16
Vue d'ensemble de l'activité de contrôle au sein et autour de la DDC.....	18
Liste des principaux liens vers les différents instruments d'évaluation	19

Contexte

Les lignes directrices se réfèrent à la chaîne des résultats en usage à la DDC :

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

La *performance* est définie par l'enchaînement «inputs-activités-outputs», l'*effet* par le couple «outcomes-impacts», et les *résultats de développement* par le trio «outputs-outcomes-impact».

Objectif de la politique d'évaluation de la DDC

La présente politique poursuit les objectifs suivants :

- Elle établit l'importance de l'évaluation pour la DDC et la replace dans un contexte plus large.
- Elle met en évidence les principales tendances nationales et internationales dans le domaine de l'évaluation.
- Elle livre une vue d'ensemble de la structure d'évaluation de la DDC et revêt un caractère normatif.
- Elle sert de fondement à la définition de standards d'évaluation minimaux en matière de l'«assurance de la qualité» (dans le cadre de la «gestion orientée vers les résultats»).

Dans la mesure où des informations à ce sujet sont disponibles sur Internet, on a renoncé, dans le cadre de la présentation de cette politique, à débattre dans le détail des différentes méthodes d'évaluation. Les liens correspondants figurent en annexe.

Le présent document s'adresse aux collaboratrices et collaborateurs de la DDC et sert en outre à l'information des services administratifs internes et externes.

La politique d'évaluation de la DDC n'est pas «gravée dans le marbre» et au besoin, elle peut être adaptée à l'évolution de l'environnement.

Exigences de la coopération internationale au développement et implications en termes d'évaluation

L'adhésion croissante à l'idée d'une action commune mondiale en matière de coopération internationale – que l'on retrouve dans les objectifs du Millénaire de l'ONU ainsi que dans un grand nombre de «programmes mondiaux», comme on les appelle, et d'importants processus internationaux (comme le cycle de Doha) – exige de la communauté internationale de coopération au développement une approche davantage fondée sur la répartition et mieux coordonnée, permettant à la fois d'accroître l'efficacité et l'efficacé, et d'atteindre un effet multiplicateur aussi puissant que possible. La communauté internationale défend le principe de la «gestion orientée vers les résultats» (Managing for Development Results) : la conduite d'actions de développement doit s'orienter en premier lieu sur les résultats ;

le pilotage axé sur les activités et les processus reste important, mais il ne doit pas reléguer au second plan la gestion orientée vers les résultats. La coexistence de programmes mondiaux et de projets de développement plus orientés sur des réalités locales est aujourd'hui généralement reconnue comme une approche pertinente. Les interventions doivent s'ajuster systématiquement aux stratégies de développement des partenaires concernés (dans les secteurs public et privé), que ce soit au niveau d'actions mondiales ou régionales et locales. Une approche coordonnée des acteurs est indispensable.

Tant au plan international que national se dessine aujourd'hui une tendance à la mise en réseau et à la prise en compte systémique des défis que la coopération au développement doit relever. Cette évolution nécessite une approche pléni-gouvernementale («whole-of-government») qui doit permettre d'amener une meilleure coordination et une répartition plus pertinente des tâches entre les acteurs publics en Suisse. Au second plan, il y a ici aussi la volonté d'accroître l'efficacité et l'efficience d'actions de coopération au développement.

Quelles implications en résulte-t-il du point de vue de l'évaluation ?

- Le nombre des acteurs directement ou indirectement engagés dans des actions se multiplie à vue d'œil et les évaluations doivent tenir compte de cette réalité.
- Les actions (projets et programmes) se complexifient, tout comme les évaluations.
- L'adoption d'une gestion orientée vers les résultats ou vers l'efficacité induit simultanément une réorientation de l'évaluation vers des résultats concrets.
- L'effet des actions est compris – plus que dans le passé – comme un processus d'évolution issu de l'action conjointe des différents acteurs et facteurs. Les évaluations sont par conséquent multifactorielles et se doivent d'intégrer les différentes perspectives.

Messages-clés

1. Dans le domaine de l'évaluation, la prise en compte systématique des priorités des partenaires en matière de développement et de mise en œuvre est impérative.
2. Les «évaluations conjointes» (joint evaluations), autrement dit les évaluations auxquelles différents acteurs prennent part, gagnent en influence, et l'importance des forums internationaux incluant de telles évaluations s'accroît. Les évaluations classiques (un bailleur évalue «son» projet) restent pertinentes, mais à moyen terme, les programmes seront toutefois mis en œuvre de manière plus coordonnée et feront l'objet d'une évaluation conjointe.
3. Les exigences méthodologiques auxquelles les évaluations doivent se conformer s'élèvent, en raison d'une part de l'accroissement de la complexité des actions (programmes et projets), et d'autre part de la nécessité accrue d'une analyse conséquente de l'efficacité. Les connaissances méthodologiques requises à cet effet ne cessent d'évoluer et doivent faire partie du bagage des unités d'évaluation des agences. Un échange professionnel global entre spécialistes de l'évaluation est nécessaire.

Fondements de l'évaluation au sein de la DDC

L'instrument de l'évaluation est utilisé depuis longtemps à la DDC. Il a été introduit dans les années 80 dans le but de vérifier l'efficacité des projets et de promouvoir les processus d'apprentissage. Aujourd'hui, la DDC effectue une centaine de revues (évaluations de projets) par an. Il s'agit en premier lieu de s'assurer qu'une action atteint ses objectifs au niveau des résultats immédiats (outputs) et d'analyser les processus concernés. Outre les revues, et suite à l'un des examens des Pairs, sur la Coopération Suisse, réalisé par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, un système d'évaluations dites «indépendantes externes» a été mis en place. Celles-ci mettent l'accent sur des thèmes stratégiquement prioritaires et sur des programmes nationaux et régionaux. Parallèlement, ces dernières années, la DDC a participé beaucoup plus activement à des évaluations conjointes. Depuis 2006, elle dispose même d'une ligne budgétaire spécifique pour ces activités.

Comme les autres services de la Confédération, la DDC est soumise à l'article 170 de la Constitution fédérale qui précise :

«L'Assemblée fédérale veille à ce que l'efficacité des mesures prises par la Confédération fassent l'objet d'une évaluation.»

Cette exigence constitutionnelle est prise très au sérieux par la DDC. Il ressort des comparaisons transversales de l'administration fédérale que dans le domaine de l'évaluation, la DDC a fait œuvre de pionnier pendant de nombreuses années. En 2006, la direction de la DDC a pris la décision, confirmée en 2008, de consacrer annuellement 0,6 à 0,8 % de son budget total aux évaluations et revues, afin de rendre compte de son activité de manière professionnelle. Elle se situe ainsi dans la moyenne par rapport à des agences comparables, puisque les budgets d'évaluation des bailleurs de fonds bilatéraux oscillent entre 0,1 et 2,5 % du total des dépenses.

Au sein de l'administration fédérale, la réponse à la question de l'ancrage institutionnel de la fonction d'évaluation varie. Au plan international, la pratique n'est guère plus uniforme. Les normes d'évaluation du CAD définissent néanmoins quelques principes en la matière. Au centre des préoccupations réside la question de l'«indépendance» ou de l'«objectivité» de l'évaluation. Comment garantir que les évaluations donnent une perspective aussi neutre ou objective que possible de l'objet étudié et conduisent dans la foulée à une amélioration de la qualité des actions ? Le principe est le suivant :

Plus l'équipe d'évaluation est indépendante vis-à-vis de l'objet de son travail, plus il y a de chances que le rapport d'évaluation soit neutre.

L'objectivité d'un rapport d'évaluation influe sur sa crédibilité tout aussi durablement que son indépendance. Les évaluations méthodologiquement solides permettent d'atteindre un degré d'objectivité élevé. Elles se fondent pour cela sur des méthodes de type économétrique et sociologique.

L'évaluation doit produire des résultats pouvant être utilisés à des fins d'optimisation de la qualité et de pilotage des institutions. L'«apprentissage résultant des évaluations» est central. Seul cet apprentissage permet de légitimer les coûts relativement élevés des évaluations. Au sein de l'organisation, il passe soit par un pilotage cohérent d'«en-haut», soit par une certaine proximité entre l'équipe d'évaluation et les personnes chargées des améliorations qualitatives découlant de ladite évaluation (ligne opérationnelle). Selon l'objet de l'évaluation et le type d'organisation, il s'agit de trouver le bon équilibre au sein du champ de tension entre l'indépendance (objectivité) et la proximité avec les responsables des changements. En fonction de l'évaluation, l'accent peut être mis sur l'une ou l'autre de ces dimensions.

Dans l'administration fédérale, deux instances revendiquent une grande indépendance dans la réalisation d'évaluations au sein des départements, des directions et des offices :

- les Commissions de gestion des chambres (CdG), qui confient le plus souvent la réalisation des évaluations au Contrôle parlementaire de l'administration, et
- le Contrôle fédéral des finances (CDF).

La situation des unités d'évaluation au sein de l'administration fédérale varie, mais on les retrouve généralement à l'échelon des offices et des directions (d'après IDEKOVI 2005). Parfois elles sont conçues comme des états-majors, parfois elles œuvrent au sein de fonctions hiérarchiques. Dans le cadre du processus REO 2008 de la DDC, il a été décidé de créer une unité d'évaluation supplémentaire à l'échelon du secrétariat général du DFAE.

Messages-clés

4. L'évaluation de l'efficacité des mesures est une exigence constitutionnelle.
5. Cette exigence constitutionnelle est respectée à tous les niveaux de l'administration, mais l'organisation de sa mise en œuvre peut varier. Les CdG et le CDF sont des vecteurs existants. Ils jouissent d'une grande indépendance dans leurs activités.

Fonction de l'évaluation

La fonction de l'évaluation est clairement définie, tant en Suisse qu'à l'étranger. Les normes d'évaluation du CAD de l'OCDE, les normes relatives à l'aide humanitaire (normes ALNAP) et les normes de la Société suisse d'évaluation (SEVAL) qui en découlent revêtent un caractère obligatoire à la DDC.

La définition suivante s'est imposée au sein de la DDC :

«On entend par **évaluation** la somme des analyses systématiques produisant des informations empiriques destinées à déterminer la **pertinence**, l'**efficience** et l'**efficacité** (degré de réalisation des objectifs aux différents niveaux de la chaîne des résultats), l'**impact** (ensemble des effets positifs et négatifs, intentionnels ou non) et la **durabilité** de l'objet étudié.»
Une importance variable peut être accordée à ces cinq angles d'analyse dans les évaluations.

L'évaluation se distingue de l'audit et de l'inspection dans la mesure où elle constitue une analyse d'efficacité et de durabilité plus complète et où elle estime la pertinence d'une action. L'audit ou l'inspection portent sur la régularité, sur la légalité et sur le rapport coût-utilité des activités. L'évaluation tient également compte de l'influence des composantes de l'effet situées hors du «contrôle» direct d'une action. Un «contrôle de la mise en œuvre» au sens étroit de l'expression n'est en principe possible qu'au niveau des «inputs», des «activités» et des «outputs» (c'est-à-dire de la performance). Les «outcomes» et l'«impact» (donc l'effet,) dépendent d'autres facteurs, dont certains ne sont pas contrôlables. Ces derniers doivent être décrits par le biais d'analyses contextuelles et d'analyses des risques.

L'évaluation ayant une orientation plus analytique, plus systémique que l'audit ou l'inspection, son rôle est déterminant pour l'apprentissage institutionnel, le pilotage et la redevabilité. Elle identifie les effets (négatifs et positifs) des actions dans un environnement complexe et en constante mutation.

En règle générale, les évaluations de la DDC (y compris les «revues», définies ci-après) sont réalisées par des évaluateurs externes, ou par des organismes spécialisés. L'indépendance du jugement de l'évaluateur est ainsi garantie. Aucun mandat d'évaluation ne peut être confié à ceux que l'on appelle les «consultants internes», autrement dit les conseillers dont les intérêts commerciaux sont liés à la DDC dans une mesure importante et/ou les personnes qui participent à la planification ou à la mise en œuvre des actions.

Les personnes responsables des évaluations au sein de la DDC sont toujours actives en tant qu'évaluateurs, de manière à rester «dans le coup» du point de vue de la méthode et à connaître le domaine de l'intérieur. Elles participent notamment activement à des évaluations conjointes.

L'appréciation livrée par l'équipe d'évaluation n'est pas influencée. La DDC prend position à son sujet dans le cadre d'une réponse de la direction ou de certains de ses membres (management response). La ligne opérationnelle est responsable de la mise en pratique des recommandations acceptées dans la réponse de la direction.

La DDC publie ses évaluations (revues d'importance stratégique) sur Internet. Les évaluations externes des activités de la DDC sont ainsi accessibles au Parlement suisse ainsi qu'à un large public. La liste complète des évaluations et revues planifiées et réalisées est publiée chaque année. Ce «programme d'évaluation de la DDC» est proposé sous forme électronique. La transparence des évaluations revêt une importance primordiale aux yeux de la DDC. Celle-ci veille donc spécialement à ce que les textes publiés soient compréhensibles pour le plus grand nombre.

Messages-clés

6. Les évaluations de la DDC se conforment aux normes nationales et internationales en vigueur.
7. Une évaluation n'est pas un «contrôle» au sens stricte du terme. Le contrôle de la légalité et de la régularité relève de l'audit et de l'inspection. L'évaluation est, dans les grandes lignes, une analyse de l'efficacité. Elle a un caractère sommatif (redevabilité) et formatif (apprentissage).
8. La DDC veille à l'indépendance et à l'objectivité de ses évaluations par différents moyens : réalisation par des équipes externes de conseillers professionnels ou des organismes spécialisés, qualité méthodologique élevée, transparence dans la publication des résultats. Les évaluations doivent pouvoir se fonder sur de solides informations issues de l'activité de monitoring et des données de départ (baselines). Elle ne remplacent en aucun cas un monitoring systématique.

Catégories d'évaluation

Au plan international, les évaluations peuvent être classées selon différents points de vue. Les normes de la Société suisse d'évaluation se réfèrent à peu de choses près aux mêmes catégories. La DDC recourt essentiellement aux **«revues»** et aux **«analyses de la mise en œuvre et de l'efficacité» (UWAC)**.

Classement selon le critère de l'objectif de l'évaluation

On distingue fondamentalement les évaluations «formatives» des évaluations «sommatives».

L'évaluation est dite «formative» lorsqu'elle met en évidence, durant la phase de mise en œuvre d'une action, les aspects qui permettent d'atteindre les objectifs fixés et ceux qui ne le permettent pas. Au sein de la DDC, ces évaluations formatives sont réalisées par les responsables des opérations directement concernés et portent le nom de «revues». Les revues doivent se conformer aux normes d'évaluation de la DDC et aux principes généraux d'évaluation. L'optimisation des actions spécifiques fait partie des objectifs principaux des revues, tout comme l'apprentissage institutionnel au sein de la ligne opérationnelle.

Une évaluation est en revanche dite «sommative» lorsqu'elle a pour tâche d'analyser de manière exhaustive la pertinence, l'efficacité, l'efficacé, la durabilité et l'impact d'une action ou de l'une de ses phases, après son achèvement. Les évaluations ex

post ou d'impact (de manière générale) figurent dans cette catégorie. L'évaluation sommative répond aux questions «qu'est-ce qui a été efficace, qu'est-ce qui ne l'a pas été et pourquoi ?». La section Contrôle de gestion de la DDC réalise ce que l'on appelle des «**analyses de la mise en œuvre et de l'efficacité**» (UWAC). Celles-ci ont un caractère sommatif. A l'avenir, ces évaluations mettront beaucoup plus l'accent sur l'effet (voir chaîne des résultats).

Classement selon le critère de l'indépendance de l'évaluation

On appelle «**évaluation interne**» une *évaluation à laquelle sont associés les responsables, directs ou indirects, de la planification et/ou du monitoring d'une action*. L'avantage de l'évaluation interne est donc la participation de personnes au bénéfice de bonnes connaissances du programme. Au sein de la DDC, les évaluations internes ont fait leurs preuves en ce qui concerne l'amélioration qualitative qu'elles suscitent. Elles complètent idéalement un processus de monitoring systématique. Les «revues» de la DDC sont en règle générale réalisées par des mandataires externes, mais elles sont coordonnées par la personne responsable du programme, qui influence ainsi son orientation. Selon la terminologie en vigueur, les revues de la DDC sont ainsi «formatives internes».

On entend par «**évaluation externe**» une *évaluation réalisée par un mandataire extérieur au cercle des personnes responsables de la planification et de la mise en œuvre de l'action concernée*. L'évaluation externe exige donc une indépendance et une objectivité accrues. A la DDC, ces évaluations sont menées par des consultants externes ou des organismes spécialisés ; ce sont des UWAC (voir plus haut) et elles sont «sommatives externes», selon la terminologie en vigueur. La responsabilité de la coordination relève de la Section «Contrôle de gestion» compétente au sein de l'Etat-major de direction. L'unité «Evaluation» du SG mène aussi des évaluations externes. Les évaluations des CdG et du CDF sont également externes. Il convient de vérifier, lors du choix des consultants ou des organismes spécialisés, que ceux-ci peuvent travailler de manière neutre. De solides connaissances méthodologiques garantissent l'objectivité d'une évaluation.

Les revues et les analyses de la mise en œuvre et de l'efficacité (UWAC) sont les instruments d'évaluation utilisés le plus fréquemment au sein de la DDC. On appelle «auto-évaluation» le processus dans lequel les acteurs participant directement à une action évaluent eux-mêmes son effet et les progrès enregistrés. Ces auto-évaluations, qui peuvent être réalisées aussi bien au niveau de la DDC que chez ses partenaires, sont pour la plupart formatives et internes, mais elles ne sont pas systématiquement recensées. La culture de la DDC compte toute une palette de processus d'auto-évaluation (les analyses SWOT, notamment). Les auto-évaluations peuvent par ailleurs être combinées avec d'autres types d'évaluation.

Les «**méta-évaluations**» se fondent sur un nombre d'évaluations déjà réalisées (y compris des revues) et analysent ces rapports sous un certain angle. Les méta-évaluations conviennent parfaitement à l'apprentissage institutionnel, ainsi qu'à l'examen de la mise en œuvre d'importants éléments stratégiques.

Les «**revues par des pairs**» (**peer-reviews**) sont des processus dans lesquels des personnes ou des institutions ayant des fonctions ou des mandats identiques ou comparables s'évaluent réciproquement.

L'«**évaluation ex post**» met en évidence les effets d'un projet ou d'un programme après son achèvement.

Message-clé

9. La DDC recourt aux catégories d'évaluation suivantes : évaluations internes (auto-évaluations, revues) et évaluations externes (évaluations ex post, analyses de la mise en œuvre et de l'efficacité).

Principes relatifs aux évaluations de la DDC (revues comprises)

Les principes suivants reflètent les valeurs fondamentales de l'activité d'évaluation de la DDC. Ils constituent un cadre de référence contraignant pour tous les collaborateurs (de l'ensemble des domaines, divisions, sections, etc.) de la DDC.

1. Indépendance de l'équipe d'évaluation

Le jugement des évaluateurs dans les rapports d'évaluation doit être respecté et aucune pression ne doit être exercée pour l'influencer. La DDC prend position par écrit sur les rapports d'évaluation par le biais d'une réponse de la direction ou de certains de ses membres (management response) où elle précise ce qu'elle avale et ce qu'elle conteste. Les conseillers et conseillères ayant participé à la planification et à la mise en œuvre des actions ne sont pas autorisés à réaliser des évaluations.

2. Impartialité

Les personnes chargées de l'évaluation sont tenues de donner une image exhaustive d'une action. Si l'objet de l'évaluation donne lieu à des points de vue divergents, ceux-ci doivent être mentionnés.

3. Objectivité et crédibilité

Une évaluation se fonde sur une base de données méthodologiquement solide. Les avis personnels doivent être clairement distingués des faits. Toute évaluation comporte une présentation méthodologique détaillée. Les méthodes choisies satisfont aux normes reconnues dans les milieux concernés. Les UWAC de la DDC sont fortement orientées sur les effets et s'appuient pour cela sur des méthodes courantes d'évaluation d'impact. Les revues examinent la performance, les outcomes et la pertinence et démontrent explicitement quelles sont les limites de l'analyse de l'efficacité. De manière générale, la DDC accorde une plus grande importance aux conclusions relatives aux résultats qu'à celles concernant les processus. Dans le domaine de l'aide humanitaire, les normes appliquées sont celles du «Good Humanitarian Donorship» et de l'ALNAP.

4. Transparence

Dans toutes les évaluations de la DDC (revues comprises), les cahiers des charges, les approches méthodologiques, les rapports d'évaluation et les réponses de la direction doivent être accessibles et consultables. Les rapports des évaluations externes réalisées par la DDC sont publiés sur Internet avec les réponses de la direction qui s'y rapportent.

5. Partenariat

La mise en œuvre des évaluations de la DDC se fonde sur les principes de l'agenda de Paris et du «Good Humanitarian Donorship». Chaque fois que possible, ces évaluations doivent être réalisées en collaboration avec les acteurs des pays partenaires et/ou d'autres acteurs du développement.

6. Faisabilité

La DDC fournit à l'équipe d'évaluation les ressources et les informations nécessaires à la réalisation de son travail, afin que les principes d'évaluation puissent être observés. Les responsables concernés par l'action évaluée livrent le matériel nécessaire. Il convient de veiller à ce que l'objet de l'évaluation soit suffisamment circonscrit et ne consiste pas en longues listes de questions d'évaluation figurant dans divers cahiers des charges. Le principe «un nombre limité et ciblé de questions pour une analyse de l'efficacité approfondie et solide» vaut pour tous les types d'évaluation de la DDC.

7. Utilité

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

8. Complémentarité, subsidiarité

La DDC, en particulier lors de contributions à des organisations internationales, agit à titre subsidiaire dans le domaine de l'évaluation. Elle renonce à effectuer de son côté des évaluations portant sur l'«efficacité» de financements de base (les exceptions doivent être justifiées). Elle s'assure par son influence politique que ces organisations disposent d'un système de «Managing for Development Results» fiable. Dans pareils cas, elle peut alors s'appuyer sur les évaluations de ces organisations. De manière générale, la DDC met systématiquement en œuvre les engagements de la Déclaration de Paris dans le domaine de l'évaluation, ce qui signifie qu'elle participe aux évaluations conjointes internationales et s'efforce, chaque fois que possible, de coordonner ses évaluations avec d'autres acteurs. En outre, dans les pays partenaires, la DDC coordonne ses évaluations avec les processus stratégiques les plus importants.

9. Pertinence pour le pilotage

Les résultats des évaluations et des revues servent à la conduite stratégique de la DDC. Ils constituent l'un des piliers du pilotage stratégique fondé sur des évidences. Outre au rapport d'évaluation et à la réponse de la direction ou de certains de ses membres, chaque évaluation et chaque revue donne lieu à l'établissement d'une fiche de données transmise à la section Contrôle de gestion de l'Etat-major de la DDC. Cette fiche de données permet la consolidation d'informations d'importance stratégique à des fins de pilotage.

10. Protection de la personnalité

Les évaluations de la DDC ne mentionnent pas de noms et ne nuisent à personne.

Message-clé

10. Les dix principes d'évaluation s'appliquent à toutes les évaluations de la DDC : ces principes découlent des valeurs fondamentales de l'organisation.

Rôles et responsabilités

Section d'Etat-major Contrôle de gestion

Au sein de la DDC, la **section d'Etat-major Contrôle de gestion** est responsable de la conduite des UWAC. Elle agit sur mandat de la direction de la DDC, qui définit ce qui doit être évalué. En règle générale, il s'agit de thèmes, de régions ou de pays prioritaires. Les thèmes des évaluations stratégiques sont définis dans le cadre d'un programme pluriannuel. La section Contrôle de gestion participe à des évaluations internationales conjointes au nom de la DDC et la représente au sein des principaux réseaux d'évaluation nationaux et internationaux.

En règle générale, les UWAC sont réalisées par des conseillers ou des organismes externes ; à cet égard, la section attache une grande importance à l'indépendance et à l'objectivité des équipes d'évaluation.

Les UWAC ont généralement un caractère «sommatif». Elles sont fortement orientées sur l'effet et étroitement liées aux rapports sur l'efficacité de la DDC (gestion orientée vers les résultats et compte rendu par le biais de messages). Pour des questions spécifiques, la direction de la section peut demander la conduite d'UWAC «formatives», en particulier lorsque l'organisation doit être améliorée dans un domaine précis. La section organise la mise en œuvre des évaluations externes de manière indépendante. Elle dispose d'un budget d'évaluation prédéfini qu'elle peut répartir entre les évaluations prévues.

Un petit groupe de personnes directement concernées est associé au processus d'évaluation à des fins d'apprentissage. Chaque évaluation se conclut par une réponse de la direction (ou de certains de ses membres), une fiche de données et une publication sur Internet. La réponse de la direction (management response) est un instrument de pilotage fondé sur des évidences. Les activités de suivi font l'objet d'un monitoring systématique par la section.

Les évaluations d'impact de la section sont prises en compte de manière directe ou indirecte dans le rapport sur l'efficacité de la DDC. Un rapport rendant compte de la mise en œuvre des messages au Parlement est en outre rédigé.

La section Contrôle de gestion coordonne les travaux avec l'unité d'évaluation au niveau du SG/DFAE.

Par la diffusion des résultats d'évaluation dans le public (universités, commissions parlementaires, etc.), la section concourt activement à la légitimation de la part publique de la coopération au développement.

Conformément aux principes de Paris, elle participe, par son soutien à certaines actions, à l'approfondissement des connaissances en matière d'évaluation dans les pays partenaires.

La section Contrôle de gestion a par ailleurs un mandat dans le domaine de la gestion du savoir. Elle contribue à ce que les connaissances issues de ses propres évaluations comme de celles d'autres bailleurs alimentent le pilotage fondé sur des évidences.

Section Assurance qualité

La **section Assurance qualité** axe ses efforts dans le domaine de l'évaluation sur la qualité des revues de la DDC et apporte un soutien pratique et méthodologique lors des auto-évaluations. Ainsi la section couvre la majeure partie des évaluations de la DDC. Elle veille au renforcement de l'orientation sur les résultats et du pilotage fondé sur des évidences, et favorise l'ancrage des revues et auto-évaluations dans la planification (cadre logique). La section Contrôle de gestion aide la section Assurance qualité à définir les normes correspondantes, mais la responsabilité en incombe à cette dernière.

La section Assurance qualité identifie les besoins en matière de pilotage et les convertit en instruments adéquats de planification, de monitoring et d'évaluation. Au besoin, la section Contrôle de gestion l'assiste dans cette tâche. La «fiche de données de l'évaluation» est élaborée et gérée conjointement.

Ligne opérationnelle

Dans le domaine de l'évaluation, les responsabilités suivantes incombent à la ligne opérationnelle :

- Conception et coordination des revues. Il s'agit de veiller à la conformité des évaluations réalisées aux normes internationales et nationales en vigueur dans ce domaine et aux principes énumérés dans le présent document. Le contrôle de qualité correspondant échoit au domaine responsable. La qualité est également surveillée par échantillonnage. Chaque revue est assortie d'une réponse de la direction ou de certains de ses membres et archivée dans le DMS. La ligne opérationnelle est en outre responsable de la mise en pratique des recommandations et de la transmission de la fiche de données dûment complétée à la section Contrôle de gestion.

- Coopération aux UWAC de la section Contrôle de gestion et mise à disposition des informations nécessaires à ces évaluations (documents, etc.).
- Orientation de la planification des actions de manière à ce que celles-ci se prêtent ultérieurement à des évaluations d'impact (données de départ, hypothèses concernant les effets, informations de monitoring, etc.).
- Contribution à la gestion du savoir : lorsqu'une revue contient des informations dont l'importance dépasse l'action examinée, il incombe aux responsables des revues de les relayer.

Comme dans le passé, les revues sont financées via le budget de l'action elle-même et font l'objet d'un suivi des responsables.

Message-clé

- | |
|--|
| 11. Lors de la réalisation d'évaluations, les rôles et responsabilités sont définis distinctement au sein de la DDC. |
|--|

Consignes relatives au processus d'évaluation

1. *Association de tous les participants* : les principaux acteurs doivent être pris en compte le plus tôt possible dans le processus de l'évaluation. Il convient de voir avec les pays partenaires quel est le moment le plus opportun pour une évaluation et si celle-ci doit être menée de manière conjointe.
2. *Cahier des charges ciblé* : les objectifs et l'objet de l'évaluation, les instructions méthodologiques et le calendrier sont des composantes obligatoires d'un cahier des charges. Les questions d'évaluation se rapportent à la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité, avec de légères différences en ce qui concerne l'aide humanitaire.
3. *Sélection de l'équipe d'évaluation* : si l'évaluation coûte moins de 50'000 francs suisses, le consultant ou l'organisme peut être choisi sans passer par un appel d'offres. Une procédure formelle d'appel d'offre restreint est en revanche requise lorsque le coût se situe entre 50'000 et 249'000 francs. Au-delà de cette fourchette, les évaluations doivent faire l'objet d'un appel d'offres conforme aux règles de l'OMC. Les critères qui font sens dans la sélection de l'équipe sont la compétence professionnelle, l'expérience dans le domaine de l'objet évalué, l'indépendance (pas de conflit d'intérêts), la qualité de l'offre, le rapport qualité-prix et l'équilibre de la répartition hommes-femmes. Il convient de sélectionner aussi souvent que possible des spécialistes ou des organismes issus des pays partenaires.

4. *Mise en œuvre* : les évaluations sont mises en œuvre en trois phases. La phase préparatoire (élaboration du cahier des charges, choix des spécialistes, définition du procédé méthodologique, analyse des documents, etc.) est généralement présentée dans un document appelé «rapport de démarrage» (pas nécessaire pour les revues). La deuxième phase est celle de l'exploration de l'information où il s'agit de mener des interviews, de réaliser des analyses de données et des triangulations, voire de conduire des études complémentaires et des analyses sur le terrain. La troisième consiste à élaborer un projet de rapport, à prendre note des erreurs portant sur des faits et à rédiger le rapport final. La responsabilité finale du texte incombe à l'équipe d'évaluation. Les supérieurs compétents pour l'objet évalué rédigent une prise de position relative aux recommandations (réponse de la direction) qui est partie intégrante de la publication finale.
5. *Diffusion/Publication* : après son achèvement, l'évaluation doit être diffusée. Les revues sont archivées dans le DMS. Le lien correspondant est envoyé au secrétariat du Contrôle de gestion. Les évaluations externes sont publiées sur Internet et transmises au CAD. Chaque évaluation ou revue fait en outre l'objet d'une fiche de données adressée à la Section Contrôle de gestion après finalisation du processus.
6. *Monitoring de la mise en œuvre des recommandations selon la prise de position des supérieurs compétents* : pour chaque évaluation, les responsables veillent à ce que les modalités du monitoring de la mise en œuvre des recommandations soient définies. Celles-ci doivent impérativement figurer dans un document écrit.

Message-clé

- | |
|---|
| <p>12. Les évaluations de la DDC (internes et externes) comportent les mêmes phases (à l'exception des auto-évaluations) et satisfont aux directives du présent document. En fonction de leur type, elles peuvent se présenter sous des formes différentes. Les normes de qualité des revues sont exposées de manière plus détaillée par le réseau Assurance qualité.</p> |
|---|

Annexes

Annexe 1

Tableau comparatif «évaluation – audit – inspection DFAE»

Evaluation	Audit	Inspection du DFAE
<p>On entend par «évaluation» la somme des analyses systématiques livrant des informations empiriques et permettant de déterminer la pertinence, l'efficience, l'efficacité, l'impact (effets directs et indirects) et la durabilité de l'objet de l'évaluation (conformément aux normes du CAD et de la SEVAL).</p> <p>Les évaluations poursuivent toujours deux objectifs : l'apprentissage (qu'est-ce qui a été positif, négatif, pourquoi ?) et la redevabilité (les objectifs ont-ils été atteints ?).</p> <p>Au plan international, les termes d'«évaluations formatives» par opposition à «évaluations sommatives» se sont imposés. Souvent aussi appelée «revue», une évaluation est dite «formative» lorsqu'elle permet, dans la phase de mise en œuvre, de savoir ce qui permet d'atteindre les objectifs visés et ce qui ne le permet pas. Une évaluation est dite «sommative» lorsqu'elle est réalisée après l'achèvement de l'action et livre des informations concernant son effet et sa durabilité.</p> <p>On parle d'évaluation interne pour une évaluation coordonnée ou mise en œuvre par des collaboratrices/collaborateurs ayant une responsabilité directe dans la planification et la réalisation de l'action concernée.</p>	<p>L'objectif de l'audit est d'examiner/contrôler si et dans quelle mesure les normes obligatoires sont connues des personnes responsables et si ces normes sont observées dans la pratique (p. ex. application de la loi sur les finances). Les auditrices et auditeurs identifient les structures ou les unités d'organisation à contrôler et vérifient qu'elles respectent les réglementations en vigueur dans le domaine des finances, de l'organisation, etc. (conformité). A la différence de l'évaluation, l'audit vérifie que les moyens engagés sont utilisés conformément aux règles en vigueur et que les inputs, les activités et les outputs (la performance, donc) correspondent aux exigences. Dans ce sens, l'audit est donc un «examen» et un «contrôle». Les audits sont planifiés et décidés en dehors de la DDC.</p>	<p>Une inspection désigne généralement une activité de contrôle menée par un inspecteur. L'inspection sert à faire le point sur la régularité d'un objet, d'un fait ou d'une structure.</p> <p>Une inspection du DFAE consiste à vérifier qu'une représentation à l'étranger remplit son mandat diplomatique dans le pays hôte ou peut le remplir avec les moyens à sa disposition. Les vérifications concernent généralement les suivants domaines :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Organisation, direction et répartition des tâches ▪ Personnel : dotation, structure et utilisation des capacités ▪ Activités de l'unité inspectée ▪ Contributions aux frais de logement ▪ Représentation ▪ Voyages d'affaires ▪ Prestations consulaires ▪ Aspects financiers ▪ Sécurité ▪ Transmission ▪ Informatique ▪ Registres, archives

On entend par **évaluation externe** une évaluation coordonnée ou mise en œuvre par des collaboratrices/collaborateurs extérieurs à la ligne opérationnelle compétente. En règle générale, les évaluations externes sont réalisées par des conseillers ou conseillères externes.

Les évaluations sont des «analyses de l'efficacité». Elles concernent également des facteurs qui ne se situent pas directement dans la sphère d'influence d'un projet ou d'un programme.

Selon le CAD, le degré d'indépendance de l'évaluation est déterminé par les suivants critères :

- L'évaluation est-elle menée indépendamment des responsables des opérations ?
- Ses résultats sont-ils portés à la connaissance des personnes responsables du pilotage général ou d'instances supérieures ?
- La Section d'évaluation détermine-t-elle le contenu et le budget ?
- L'équipe d'évaluation engagée est-elle neutre et objective ?
- Les personnes responsables des évaluations sont-elles à l'intérieur ou à l'extérieur du système de rotation (conflit d'intérêts) ?

Bureaux de coopération de la DDC

Si un bureau de coopération de la DDC existe sur le lieu de l'inspection, seuls les éléments de sécurité de ce dernier sont contrôlés, à moins qu'un mandat ultérieur de la part de la DDC existe.

Vue d'ensemble de l'activité de contrôle au sein et autour de la DDC

Echelon	Instrument de contrôle
Contrôle parlementaire de l'administration (CPA)	Le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) est le centre de compétences de l'administration fédérale en matière d'évaluations . Il met son expertise scientifique au service de la haute surveillance parlementaire et réalise des évaluations portant sur la conception, la mise en œuvre et l'impact des mesures de la Confédération. Les résultats des évaluations sont présentés dans les rapports d'inspection correspondants.
Contrôle fédéral des finances (CDF)	Le Contrôle fédéral des finances est l'organe suprême de la Confédération en matière de surveillance financière. Il assiste le Parlement et le Conseil fédéral, est indépendant et n'est assujéti qu'à la Constitution et à la loi. Son domaine d'activités est réglé de manière exhaustive par la loi sur le contrôle des finances. Le CDF contrôle la gestion financière de l'administration fédérale et de nombreuses organisations semi-étatiques et internationales. Il applique dans ses contrôles les critères de la rentabilité et de l'efficacité, de la régularité et de la légalité. Le CDF mène des contrôles et des évaluations au sens stricte du terme.
Inspectorat DFAE – général	L'Inspectorat DFAE est chargé de l'information concernant la politique étrangère de notre pays en Suisse et à l'étranger. Il exerce la surveillance sur la conduite des affaires diplomatiques et consulaires des représentations suisses à l'étranger ainsi que sur la conduite des affaires financières.
Inspectorat DFAE – audits DDC	L'«audit DDC» au sein du secrétariat général examine la dimension organisationnelle de la DDC et contrôle les activités de cette dernière du point de vue de la conformité et de la performance.
Inspectorat DFAE – évaluations	Définition en cours ; évaluations concernant les synergies entre les différents domaines politiques et analyses approfondies de l'efficacité.
Contrôle de gestion DDC	Les «analyses de la mise en œuvre et de l'efficacité (UWAC)» sont des évaluations qui peuvent être à la fois sommatives, autrement dit orientées sur l'efficacité de la DDC, et formatives, dans le sens où elles servent au développement de l'organisation.
Ligne opérationnelle de la DDC	Revue : rapports concernant l'état d'avancement d'un projet ou d'un programme.
Projets/programmes	Auditeurs externes : examen des normes d'audit généralement reconnues, habituellement réalisé par des sociétés d'audit externes.

Liste des principaux liens vers différents instruments d'évaluation

European Commission – External Cooperation Programmes

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

OECD – DAC Evaluation Resource Centre DEREc

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

Institute Evaluation Group (World Bank)

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

IFAD

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

AusAID

<http://www.usaid.gov/ode/default.cfm>

Methods in Impact Evaluation

<http://www.3ieimpact.org/userfiles/1226133413.pdf>

Educational Evaluation Resources

<http://ericae.net>

Resources for Methods in Evaluation and Social Research

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

Evaluation Resource Library

<http://oerl.sri.com>

IPDET Modules

www.worldbank.org/oed/ipdet/modules.html

The Evaluation Center of the Western Michigan University

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