

Coopérer aujourd'hui n° 21

► Daniel Neu (Pôle EDR)

Évaluer : apprécier la qualité pour faciliter la décision

Six notes pour contribuer à l'efficacité des évaluations

L'évaluation, enfin considérée comme un outil irremplaçable pour améliorer la qualité des actions, devient une pratique courante dans les milieux du développement. Mais elle reste un exercice délicat, et génère souvent plus de frustrations que de progrès.

Comment en accroître l'efficacité ? En s'adressant à la fois aux commanditaires d'évaluations, aux évaluateurs et aux évalués, pour qu'ils se comprennent mieux, malgré les enjeux qui parfois les opposent, pour qu'ils partagent le langage et les méthodes de l'évaluation, et surtout pour qu'ils s'approprient plus complètement cet outil. Ils doivent l'utiliser « sur mesure » en fonction des spécificités de l'action évaluée, à l'opposé d'un exercice académique reproduit indépendamment de son contexte. Mais le sur mesure n'exclut pas certaines règles.

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Résumé | 5 |
| INTRODUCTION | 7 |
| 1. Pour contribuer à l'efficacité des évaluations | 7 |
| 2. Six petites notes..... | 7 |
| NOTE N° 1 SE REPÉRER DANS LA DIVERSITÉ DES DÉMARCHES ÉVALUATIVES..... | 9 |
| I. LE SCHEMA GENERAL DES DEMARCHES EVALUATIVES..... | 9 |
| 1. Proposition d'une définition : apprécier la qualité pour faciliter la décision | 9 |
| 2. Schéma général : une démarche à trois acteurs principaux qui se déroule en cinq temps | 10 |
| LA DIVERSITÉ..... | 10 |
| 1. La diversité des démarches évaluatives..... | 10 |
| 2. Tentative de synthèse, entre les « longues » et les « rondes »..... | 17 |
| 3. La diversité des usages et des mécanismes à l'œuvre | 19 |
| NOTE N° 2 « APPRÉCIER LA QUALITÉ POUR FACILITER LA DÉCISION » : QUELQUES TRAITES COMMUNS AUX ÉVALUATIONS | 25 |
| I. ÉVALUER APPRÉCIER LA QUALITÉ ET DONC DONNER DE LA VALEUR | 25 |
| 1. Évaluer c'est (presque toujours) produire une image de la réalité pour la comparer à une « référence »..... | 25 |
| 2. Valeur d'usage, valeur d'échange | 26 |
| II. ÉVALUER, ÉMETTRE UN « JUGEMENT »..... | 26 |
| 1. Au minimum, une appréciation synthétique..... | 26 |
| 2. Les deux usages à jugement, soi et les autres. Mais aider à formuler un jugement ou recueillir une opinion sont deux exercices bien différents | 27 |
| III. ÉVALUER, SE SITUER DANS DES ENJEUX DE POUVOIR..... | 27 |
| 1. Des enjeux dont l'évaluateur doit être conscient..... | 27 |
| 2. Des méthodes à adapter au système de pouvoir des commanditaires | 28 |
| IV. ÉVALUER, AVANT TOUT COMMUNIQUER | 28 |
| 1. Des exigences pour l'évaluateur en termes de rendu et de conclusion | 28 |
| 2. Savoir écouter, savoir se faire comprendre | 29 |

| | |
|---|-----------|
| V. ÉVALUER, UNE PRATIQUE PROFESSIONNELLE..... | 30 |
| 1. Répondre à une commande | 30 |
| 2. Quelques aspects de déontologie..... | 30 |
| ANNEXE 1 DE LA NOTE N° 2 LES DIFFÉRENTES ÉTAPES D’UNE ÉVALUATION | 32 |
| 1. Avant la préparation | 32 |
| 2. La préparation de l’évaluation..... | 32 |
| 3. L’évaluation proprement dite | 32 |
| 4. La conclusion de l’évaluation..... | 33 |
| 5. L’après évaluation | 33 |
| NOTE N° 3 DES DOMAINES DE QUALITÉ AU BON USAGE DES INDICATEURS | 35 |
| I. L’EXEMPLE CALAMITEUX DE LA BAGNOLE D’OCCASION | 35 |
| 1. Ursuline, Suzy, Arthur, Gaétan et la voiture de Jean-Jacques..... | 35 |
| II. QUELQUES RÉFLEXIONS À PARTIR DE CET EXEMPLE LAMENTABLE | 37 |
| 1. L’évaluation commence par une question « de valeurs »..... | 37 |
| 2. Des domaines de qualité à l’utilisation des indicateurs, une chaîne plus ou moins longue | 38 |
| 3. Grandeur, misère et qualité des indicateurs..... | 42 |
| NOTE N° 4 LES PRINCIPAUX CRITÈRES DE L’ÉVALUATION DE PROJETS | 45 |
| I. LES PRINCIPAUX CRITÈRES UTILISÉS POUR L’ÉVALUATION DE PROJETS | 45 |
| 1. La démarche « projet » en quelques lignes et un schéma (pour les néophytes) | 45 |
| 2. Les six « grands » critères de l’évaluation de projet | 48 |
| ANNEXE À LA NOTE N° 4 CADRE D’ANALYSE ET PLAN DES RAPPORTS D’ÉVALUATION DEMANDÉS PAR L’UNION EUROPÉENNE | 65 |
| NOTE N° 5 PRÉPARER DES TERMES DE RÉFÉRENCE..... | 71 |
| I. LA COMMANDE D’UNE PRESTATION SUR MESURE | 71 |
| 1. Quoi ? Qui ? Quand ? et Pourquoi ?..... | 71 |
| 2. Un document organisé en trois grandes parties | 72 |
| II. LES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DES TERMES DE RÉFÉRENCE..... | 73 |
| 1. La présentation générale des constituants de l’évaluation..... | 73 |
| 2. Des précisions sur le contenu de la commande : les questions évaluatives, et les éléments de méthode | 76 |
| 3. Les aspects pratiques | 80 |
| III. COMMENT RÉDIGER DES TERMES DE RÉFÉRENCE..... | 81 |
| 1. 1 ^{ère} étape, formuler des objectifs cohérents qui répondent à vos attentes..... | 82 |
| 2. 2 ^{ème} étape : une présentation des constituants de l’évaluation claire et cohérente avec vos objectifs | 83 |
| 3. Dernières étapes, le détail du contenu et les aspects pratiques..... | 84 |

| | |
|---|-----------|
| NOTE N° 6 RÉDIGER UNE NOTE MÉTHODOLOGIQUE..... | 85 |
| I. UNE RÉPONSE À UNE COMMANDE ET SA PREPARATION | 85 |
| 1. Qui et Quand, pourquoi et comment ? | 85 |
| 2. Quatre grandes parties | 86 |
| II. LES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS D'UNE NOTE MÉTHODOLOGIQUE..... | 87 |
| 1. La compréhension des termes de référence | 87 |
| 2. La problématique..... | 88 |
| 3. La méthodologie..... | 90 |
| 4. Le déroulement prévu..... | 91 |
| 5. Le budget..... | 93 |

Résumé

Par Elizabeth Paquot

Ce document est organisé en six notes, chacune mettant l'accent sur un aspect important du processus d'évaluation.

La démarche d'évaluation s'articule autour d'un système de pouvoir, d'un objet à évaluer et d'un dispositif d'analyse qui permet au commanditaire de dresser un bilan et de prendre des décisions. Les résultats attendus sont très variables. A l'extrême, ils peuvent se limiter à des termes qualificatifs (bon ou mauvais) ou vont permettre de tirer des leçons sans pour autant forcément donner de point de vue ou de solution. Certaines commandes incluent un conseil post évaluation et dans ce cas, celui-ci doit être validé par le commanditaire.

Le processus de l'évaluation consiste en la mise en place d'une animation permettant d'aboutir à un jugement collectif. Les évaluations permettent de réajuster la communication interne des organisations ou de valoriser leurs analyses. Mais ceci n'est possible que si les interlocuteurs de l'organisation évaluée ont été intégrés à la démarche d'évaluation et se sont appropriés leurs résultats pour réajuster leurs analyses.

L'évaluation consiste bien souvent à se situer dans les enjeux de pouvoir. C'est pourquoi l'évaluateur a intérêt à décrypter assez tôt les conflits afin d'anticiper les réactions que ses conclusions vont susciter. L'évaluateur doit donc préparer le terrain avec les acteurs et ses conclusions doivent être accessibles, crédibles, psychologiquement acceptables et organisées pour faciliter la prise de décision. L'exercice d'évaluation est un exercice interculturel et sa réussite dépend en grande partie de la capacité de l'évaluateur à communiquer. Ce dernier doit travailler dans la transparence et respecter la commande qu'il a reçue.

Le déroulement d'un projet dépend des principaux acteurs chargés de sa mise en œuvre et donc d'une ensemble d'éléments : l'organigramme, la procédure, le système de reporting, les méthodes de travail, le leadership, les ressources humaines, la gestion, les méthodes d'action, etc. Dans le travail d'évaluation, c'est aussi l'appréciation du résultat par les différents acteurs qui permet à l'évaluateur de remonter à l'efficacité, la cohérence et la pertinence du projet. Cette appréciation aide aussi l'évaluateur à poser les bonnes questions.

L'évaluation peut prendre plusieurs formes; elle peut être quotidienne, se reporter à un événement donné ou être ponctuelle. On parle d'évaluation « ex ante » pour désigner celle qui se fait avant le lancement d'un projet (étude de faisabilité). Mais l'évaluation peut aussi se faire à « mi parcours », à la « fin du projet » ou bien après la mise en place du projet : c'est alors une évaluation « ex-post ». L'évaluation interne se fait par un membre de la structure qui l'a commanditée, l'évaluation externe, par un évaluateur extérieur et l'évaluation endogène, par le commanditaire. Il existe des évaluations « longues » qui se réalisent loin du commanditaire et d'après des normes préétablies, et des « rondes », qui se font à partir d'un système de pouvoir proche de l'objet évalué.

Deux facteurs assurent la réussite d'une évaluation : la clarté de la demande faite par le commanditaire et la préparation de la démarche par l'évaluateur.

La première étape d'un travail de commande d'évaluation consiste à élaborer un dossier de termes de référence. La responsabilité du dossier des termes de référence repose sur le commanditaire et son équipe qui doivent les exprimer de façon claire, complète et cohérente. Les

termes de référence éclairent l'évaluateur sur plusieurs aspects fondamentaux : les constituants de l'évaluation, le contenu de la commande, les aspects pratiques de l'évaluation, les contraintes et la composition de l'équipe. Le commanditaire doit préciser ses attentes, les hiérarchiser et vérifier la cohérence entre les objectifs et les moyens disponibles pour l'évaluation. L'évaluateur y répond par une note méthodologique où il explique au commanditaire la démarche qu'il va appliquer.

La relation entre termes de référence et note méthodologique peut se faire par le biais de l'appel d'offres commercial ou par celui de l'échange amical, mais dans tous les cas elle doit être validée noir sur blanc. La note méthodologique sert de document de pilotage, de garantie du bon déroulement de l'évaluation sans parler du fait que c'est elle qui permet au commanditaire de choisir son évaluateur.

La note méthodologique se subdivise en quatre parties : la compréhension des termes de référence, la problématique, la méthodologie et le déroulement prévu. Elle permet en outre à l'évaluateur de montrer au commanditaire si et comment il a compris son sujet. La problématique s'attarde à expliquer aux commanditaires les grandes questions auxquelles l'évaluation doit apporter une ou des réponses. L'évaluateur explique rapidement les éléments de méthode qui lui permettront d'avancer. L'évaluateur doit par la suite construire les grands axes qui vont structurer son travail. Ceux-ci sont déclinés en trois ou quatre grandes questions étayées par des petites questions. L'évaluateur annonce pour finir comment il va répondre à ces questions en indiquant les critères qu'il va utiliser et en précisant la qualité des réponses qu'il recherche. La méthodologie quant à elle détaille les moyens mis en œuvre pour l'évaluation (enquêtes, documentation...), ses grandes étapes ainsi que l'équipe choisie pour la mener à bien. Le budget fait l'objet de la dernière partie du dossier de réponse.

Évaluer, c'est produire une image de la réalité pour la comparer à une référence, un modèle, une moyenne, une prévision, une attente. Mais quelle que soit la rigueur de la démarche de l'évaluateur, ce dernier se réfère forcément à ses propres critères. L'évaluation est une démarche sur mesure qui doit être adaptée aux valeurs du commanditaire de l'étude. L'évaluation dépend de l'objet qui va permettre de définir l'approche. S'il existe des repères méthodologiques généraux, chaque secteur, question, etc. nécessite d'appliquer des indicateurs adaptés. La qualité des indicateurs choisis par l'évaluateur détermine celle des conclusions de l'évaluation. Six critères sont les plus communément utilisés dans les évaluations de projets : la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'impact et la durabilité. Ils ne constituent pas un système universel de mesure de la qualité des projets mais ils permettent de structurer la réflexion du commanditaire et de l'évaluateur.

Introduction

1. Pour contribuer à l'efficacité des évaluations

La place de l'évaluation dans le domaine de la coopération au développement a évolué au cours de ces dernières années. C'était une denrée rare, elle est presque devenue monnaie courante. Chacun s'accorde désormais sur son importance, dans un milieu où les mécanismes de régulation et de sanction des erreurs sont extrêmement ténus.

Mais la pratique de l'évaluation commence à décevoir, en même temps qu'elle se généralise. Les évalués se sentent parfois floués. Les évaluateurs ont souvent le sentiment d'écrire dans le désert. Les commanditaires prennent fréquemment leurs décisions sans tenir compte des conclusions des évaluations.

Chaque évaluation est un cas particulier. Ces déceptions peuvent donc avoir de multiples origines. Mais elles sont très souvent amplifiées par les difficultés que les trois groupes de protagonistes d'une évaluation éprouvent à communiquer ensemble.

Les interventions pour le développement sont, avant tout, des affaires de citoyens. Elles mettent à contribution de multiples acteurs. Elles ont un caractère global qui implique systématiquement plusieurs disciplines techniques ou scientifiques. Les évaluer nécessite la collaboration entre une grande diversité de « non spécialistes » de cet exercice et des « évaluateurs » de métier. Cette collaboration est souvent difficile. Elle serait facilitée si les premiers possédaient un minimum de notions qui leur permettent de dialoguer avec les seconds, et si ces derniers avaient un minimum d'expérience de praticien qui leur permette de se mettre à la place de leurs interlocuteurs.

2. Six petites notes

Les six petites notes qui suivent n'ont donc que deux ambitions :

- elles doivent permettre aux « béotiens » de l'évaluation de dialoguer plus facilement avec les spécialistes de cet exercice ;
- elles doivent faciliter le passage à l'acte de praticiens du développement qui voudraient se lancer dans l'évaluation, des « évaluateurs débutants » en quelque sorte.

Ouvrage de « vulgarisation », elles feront peut-être hurler les « vrais professionnels ». (Nous espérons qu'ils resteront polis et courtois dans les reproches qu'ils voudront bien nous transmettre pour nous permettre d'améliorer la prochaine version de ce document). Elles n'atteindront finalement leur but que si leurs premiers lecteurs nous font l'amitié de nous faire part de leurs critiques.

Ces textes matérialisent le contenu d'une série de sessions de formation conçues pour ce même type de public, et notamment des formations internes destinées aux chargés de mission et aux responsables de programmes du Gret.

Ces notes sont conçues pour que lecteurs ayant déjà quelques notions en matière d'évaluation puissent les lire indépendamment les unes des autres. Elles sont donc parfois un peu redondantes :

1. La première de ces notes doit aider « les débutants » à « **Se repérer dans la diversité des démarches évaluatives** ». Il en existe de nombreuses formes, chaque commanditaire doit pouvoir choisir celle qui répond à ses besoins.
2. La seconde choisit une des définitions possibles de l'évaluation : « **Apprécier la qualité pour faciliter la décision** ». Cette formule permet de définir un certain nombre de traits communs aux démarches évaluatives, qui peuvent guider le travail des apprentis évaluateurs comme des apprentis commanditaires.
3. La troisième présente la démarche qui va « **Des domaines de qualité à la mesure des indicateurs** ». Elle fournit ainsi quelques éléments de méthode qui peuvent être utiles aux différents protagonistes d'une évaluation.
4. La quatrième indique quels sont « **Les principaux critères utilisés pour l'évaluation de projet** ». Ils font partie de la boîte à outils des maîtres d'ouvrage et des maîtres d'œuvre des projets.
5. La cinquième explique en détail comment « **Préparer les termes de référence** » d'une évaluation. Elle s'adresse plutôt aux commanditaires débutants.
6. La sixième propose un canevas pour « **Rédiger une note méthodologique** ». Elle est plutôt destinée aux apprentis évaluateurs.

Une septième, « **On the fields** », se risquera à donner quelques conseils pratiques à ces apprentis évaluateurs. Elle sera rédigée courant 2001.

Ces six notes, sous leur version actuelle, ont été finalisées fin janvier 2001 et n'ont pas la qualité nécessaire pour être publiées. Elles forment un document interne au Gret, mais peuvent être diffusées, à la demande, accompagnées des commentaires d'usage.

Note n° 1

Se repérer dans la diversité des démarches évaluatives

L'évaluation s'efforce d'apprécier la qualité d'un objet pour faciliter des décisions qui vont être prises à son égard. Cette proposition de définition recouvre une vaste gamme de démarches, mises en œuvre dans des contextes extrêmement variés.

Cette première note propose quelques éléments pour se repérer dans cette diversité. Elle s'adresse notamment aux futurs commanditaires d'évaluations. Elle espère leur être utile en leur permettant de choisir le mode d'évaluation qui conviendra à leur organisation, et à leurs objectifs.

I. LE SCHEMA GENERAL DES DEMARCHES EVALUATIVES

1. Proposition d'une définition : apprécier la qualité pour faciliter la décision

Il existe un grand nombre de définitions de l'évaluation.

Cette abondance traduit une réalité : « l'évaluation » recouvre une grande diversité de démarches. Celles-ci peuvent être mises en œuvre dans des circonstances variées, pour répondre à des finalités très différentes, et porter sur une gamme quasi infinie d'objets à évaluer.

La multiplicité des définitions proposées pour ce terme reflète également la volatilité du vocabulaire utilisé pour aborder le sujet. L'académie de l'évaluation, qui imposera ses propres définitions au petit monde qui la pratique, n'est pas encore créée. Chacun peut encore inventer la sienne. Ne boudons pas ce plaisir et ajoutons la nôtre à la longue liste des précédentes :

ÉVALUER, C'EST APPRÉCIER LA QUALITÉ POUR FACILITER LA DÉCISION

Cette définition, probablement contestable, sous-tend l'ensemble des six notes de ce petit fascicule. Celles-ci ne prétendent pas fixer les canons d'une « véritable » évaluation. Elles s'attachent, au contraire, à préserver cette diversité, pour permettre à chacun de fabriquer l'outil qui convient à ses besoins. Cette approche n'est pas contradictoire avec le rappel de quelques « points fixes » qui conditionnent l'efficacité des évaluations.

2. Schéma général : une démarche à trois acteurs principaux qui se déroule en cinq temps

La plupart des démarches évaluatives mettent en scène trois grands rôles, un **système de pouvoir**, un **objet à évaluer** et un **dispositif d'analyse**, et elles se jouent en cinq actes :

1. le système de pouvoir **s'interroge** à propos de l'objet ;
2. il **commandite** un dispositif d'analyse ;
3. celui-ci **apprécie la qualité** de l'objet ;
4. puis **rend compte** de ses appréciations au système de pouvoir ;
5. qui les utilise pour **prendre des décisions** qui concernent l'objet évalué.

Chaque type de démarche évaluative se différencie selon la nature :

- des systèmes de pouvoir qui l'utilise ;
- des objets sur lesquels porte l'évaluation ;
- des décisions auxquelles elle doit contribuer ;
- et des méthodes d'analyse qu'elle met en œuvre. Ces dernières sont largement prédéterminées par les trois points précédents.

Le schéma général qui figure page suivante connaît donc de nombreuses variantes. Les trois grands rôles, par exemple, ne sont pas toujours joués par des acteurs différents. Mais, globalement ce schéma peut servir de fil directeur à la description de la plupart des exercices d'évaluation.

On retiendra particulièrement l'importance du « premier acte » de ces exercices, l'**interrogation** du commanditaire à propos de l'objet évalué. Il est très rare qu'une évaluation soit utile et réussie, si elle ne répond pas à un minimum de curiosité initiale, et si elle ne s'intègre pas dans une perspective de prise de décision, ou au minimum de changement. La généralisation des évaluations comme un exercice obligé, intégré aux procédures de transferts financiers, ne garantit pas toujours qu'elles répondent à cette exigence minimum.

II. LA DIVERSITE

1. La diversité des démarches évaluatives

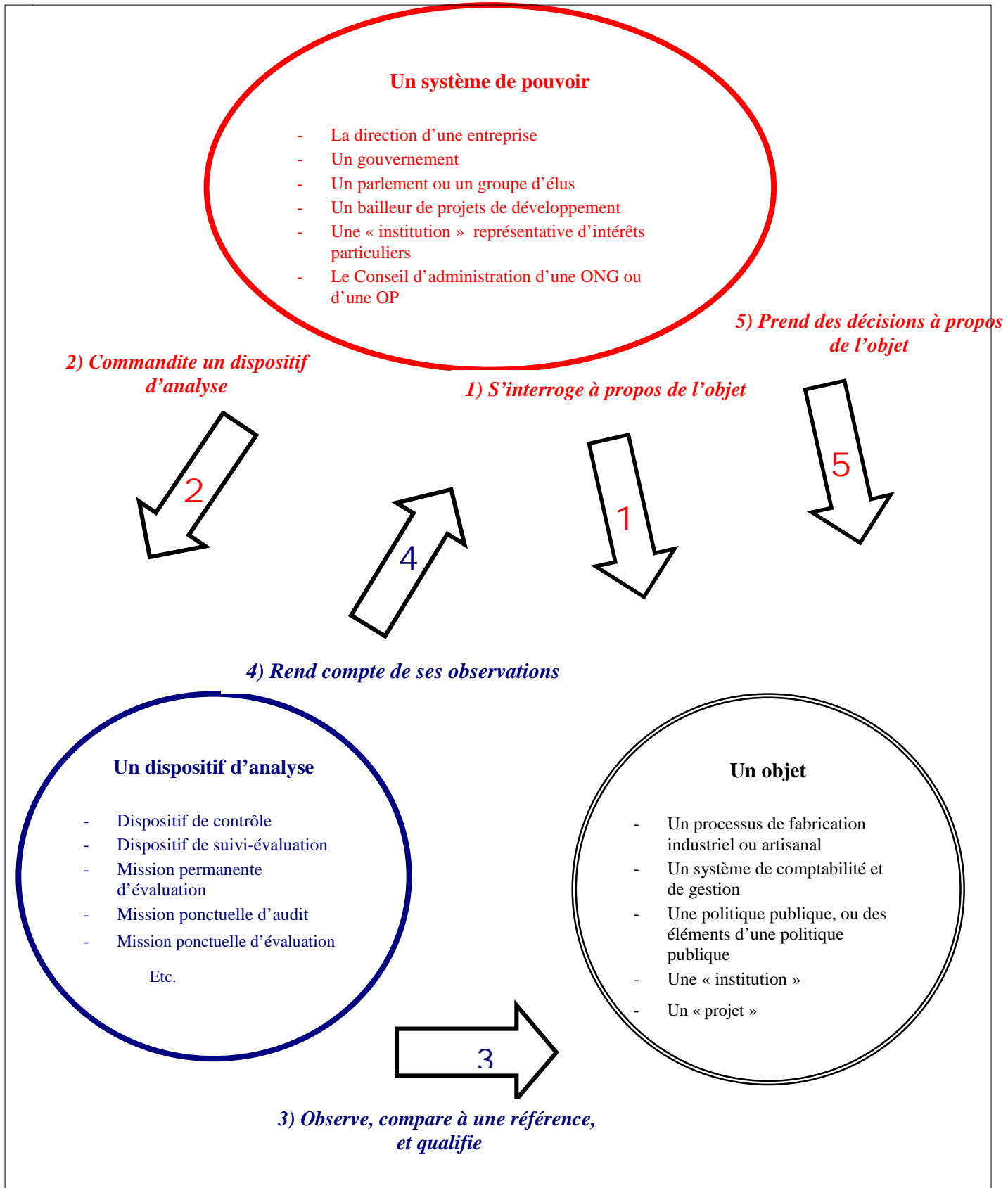
1.1 Dans le temps

Exercice quasi quotidien ou « évaluation événement »

Les démarches évaluatives se distinguent par leur rythme ou leur fréquence. Certains auteurs utilisent le terme d'évaluation pour désigner l'enregistrement et l'exploitation continus de données relatives à la bonne marche d'un projet ou d'une institution. D'autres parlent de « **suivi-évaluation** » pour désigner ce type d'outil de pilotage quotidien. Ils réservent le terme « **évaluation** » à des interventions plus exceptionnelles, destinées par exemple, à vérifier et à modifier la stratégie d'une organisation, à réorienter, poursuivre ou interrompre un partenariat, un projet ou un programme.

Schéma n° 1

Le schéma général des évaluations : trois acteurs principaux, cinq temps



Ces deux types d'exercices, quotidiens ou singuliers, sont complémentaires. Il existe une gamme continue qui va de l'un à l'autre. L'évaluation « événement » d'un projet ou d'un programme a souvent besoin de s'appuyer sur des informations récoltées tout au long du déroulement de celui-ci. La conduite d'une opération de développement implique différents outils de régulation qui fonctionnent sur le mode du bilan/ajustement, à des rythmes différents.

Avant, pendant, juste après, ou longtemps après

Les évaluations « événement » sont en général programmées. Elles interviennent, par exemple, à la fin d'une phase importante d'une action, au terme d'un projet, ou lors de l'échéance d'un plan d'action. Mais elles peuvent aussi être déclenchées à la suite d'une crise institutionnelle ou de dysfonctionnements graves.

Certains auteurs parlent « *d'évaluation ex ante* » pour désigner les études préalables au lancement d'un projet. D'autres préfèrent les termes d'« identification » et « d'études de faisabilité ». Les premières concernent l'analyse du contexte d'un futur projet et le choix de ses grandes lignes d'intervention. Les secondes aboutissent à la définition précise de son contenu. Le terme « évaluation » est alors réservé à l'analyse d'une action en cours ou passée.

Les maîtres d'ouvrage des projets de développement mettent souvent en œuvre des « *évaluations à mi-parcours* » qui permettent d'ajuster leur stratégie d'intervention.

« *L'évaluation finale* » est, en général, réalisée dans les derniers mois d'un projet pour en faire le bilan et en prévoir les suites.

L'appréciation de l'impact d'une action de développement nécessite des délais plus longs. Il faut attendre que ses effets se confirment et se diffusent, que les institutions nouvellement créées fassent leurs preuves, que les nouvelles techniques introduites soient effectivement intégrées par ceux auxquels elles étaient destinées. Certains réservent donc le terme « *d'évaluation ex post* » à des exercices réalisés plusieurs mois, voire années après la fin d'une opération, et généralement destinés à en apprécier l'impact.

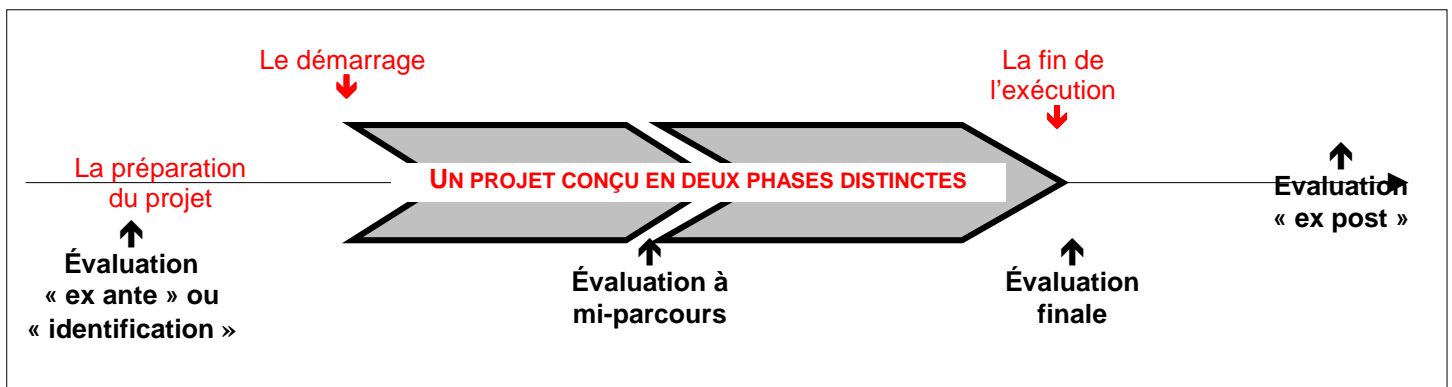


Schéma n° 2
L'évaluation à différentes phases d'un projet

Mission courte ou investigations poussées

La dimension d'une évaluation est très variable. Elle dépend évidemment de la complexité des objets à évaluer, de la nature des décisions à éclairer, et, bien sûr, des moyens qui lui sont consacrés. Elle peut se limiter à une mission d'une dizaine d'hommes/jour : un seul expert limite alors ses investigations à des appréciations qualitatives et aux traitements de données existantes. A l'inverse, une évaluation peut réunir des équipes de quatre ou cinq consultants sur plusieurs mois en leur donnant les moyens de mettre en œuvre des processus d'analyse quantitative significatifs.

Historiquement, les premières évaluations de projets de développement réalisées au Sud ont été commanditées par des bailleurs du Nord et confiées à des experts du Nord. Les méthodes alors utilisées ont été en partie déterminées par les contraintes de ces commanditaires éloignés du terrain, et de ces évaluateurs qui ne pouvaient travailler que par missions de courte ou moyenne durée. En dehors de ces circonstances particulières, de nombreux types d'évaluations mériteraient d'être conduits sur des rythmes moins intensifs et plus continus. Les évaluations institutionnelles et l'ensemble des démarches participatives, en particulier, s'accommodent mal de « missions courtes ». La décentralisation des centres de décision des bailleurs et la montée en puissance de l'expertise des évaluateurs du Sud contribuent heureusement à diversifier les approches de l'évaluation des projets de développement ¹.

1.2 Dans le jeu des acteurs

Démarches « intimes » ou processus multiacteurs

Une évaluation peut être une démarche limitée à un nombre réduit de protagonistes ou la mise en jeu de multiples acteurs.

Pour reprendre le schéma n° 1, le système de pouvoir et le dispositif d'analyse peuvent ne concerner que quelques personnes, et « l'objet évalué » n'être effectivement qu'un objet. Les trois protagonistes de l'exercice peuvent même appartenir à une seule et même institution de petite dimension, sans que cela nuise forcément à la rigueur de leur démarche.

A l'inverse ils peuvent constituer chacun un assemblage complexe d'acteurs différents). La commande d'une évaluation d'un projet de grande dimension peut ainsi associer différents services d'un bailleur (le service thématique, géographique, le service évaluation du siège, ses représentants sur le terrain) et les différentes administrations locales associées à la maîtrise d'ouvrage de l'opération. L'opérateur d'un projet peut être une fédération qui regroupe de multiples organisations locales. Les principaux acteurs d'un projet (maître d'ouvrage, maître d'œuvre, partenaires, bénéficiaires) sont associés aux différentes étapes des évaluations dites « participatives ». Il n'est pas toujours aisé de concevoir une démarche évaluative cohérente qui réponde à de multiples attentes, ni ensuite d'en piloter le déroulement au sein d'un système d'acteurs particulièrement complexe.

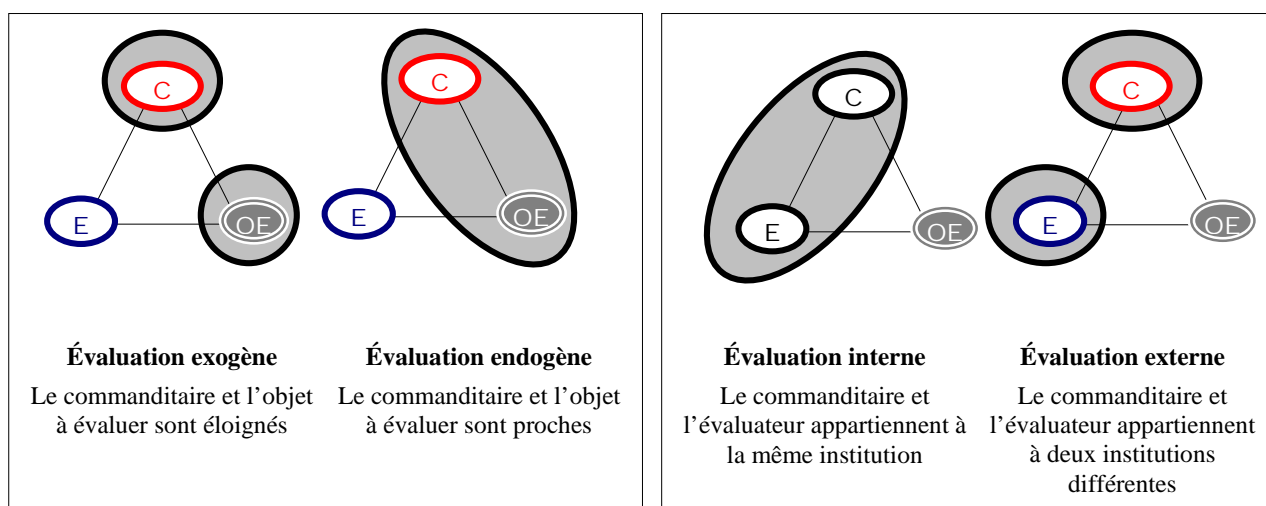
Externe/interne, exogène/endogène

En termes de vocabulaire, la plupart des auteurs parlent :

¹ Mais il est probable que ces contraintes initiales expliquent encore pourquoi des projets de développement territoriaux ou sociaux sont évalués selon des processus si différents au Sud et au Nord, alors qu'ils obéissent aux mêmes logiques.

- d'**évaluation interne**, quand l'évaluateur appartient à la structure qui commande l'évaluation, et d'**évaluation externe** quand il s'agit d'une personne indépendante ;
- d'**évaluation endogène**, quand le commanditaire de l'évaluation et le maître d'œuvre de l'action évaluée (ou l'objet évalué lui-même) sont la même personne morale, où appartiennent à la même personne morale. (L'expression « *évaluation exogène* » est plus rarement employée dans le cas inverse) ;
- d'**auto-évaluation**, quand une institution s'évalue ou évalue ses actions sans recourir à un intervenant extérieur, et d'**auto-évaluation assistée**, quand celui-ci intervient dans un tel processus, non pas comme évaluateur, mais comme animateur, formateur (et) ou conseiller-méthode ;

Schéma n° 3
« Exogène/endogène ; « interne/externe »



- d'**évaluation participative** quand, quels que soient les acteurs, ils utilisent des méthodes du même nom à toutes ou à certaines étapes du processus.

Entre animation et contrôle

Au-delà de ces termes, la gamme des évaluations inclut des exercices qui vont du contrôle externe à l'animation.

Les premiers s'efforcent de comparer la réalité d'une action à des normes très précises, définies au préalable de son exécution. Les acteurs proches de l'objet évalué ne sont alors, pour l'évaluateur, que des sources d'information possibles.

Les seconds visent à faciliter l'élaboration d'un jugement collectif. Le rôle de l'évaluateur est d'aider les acteurs les plus impliqués dans une action, à porter une appréciation commune et objective sur celle-ci, sur sa conception, son déroulement ses résultats.

Toutes les combinaisons et les solutions intermédiaires sont possibles entre ces deux extrêmes. Ils sont parfois opposés au nom de philosophies contradictoires de l'action. Il s'agit en fait

d'outils destinés à évaluer des objets de natures différentes pour des systèmes de pouvoir différents.

Certains auteurs réservent le terme « d'*audit* » au premier et d'« *auto-évaluation* » au second.

1.3 Dans le type de démarche d'analyse induite

Des démarches modelées par leur objet

La diversité des évaluations tient évidemment à la diversité de leur objet. En matière de coopération au développement, on évalue notamment :

- des politiques ou des éléments de politique ;
- des procédures d'intervention ;
- des programmes ou des processus ;
- des institutions ;
- des projets.

Chacune de ces familles d'objets renvoie à des ensembles d'outils et de méthodes spécifiques.

Des démarches parfois très normées, souvent sur mesure

Selon leur objet et leur commanditaire, les évaluations peuvent être des exercices très codifiés, ou, au contraire, des démarches « sur mesure ». Certains bailleurs de fonds institutionnels ont, par exemple, défini des règles et des procédures très précises pour rendre plus homogènes et, espéraient-ils, plus efficaces les évaluations qu'ils commanditent.

Certains commanditaires et praticiens de l'évaluation, spécialisés sur un champ particulier, définissent progressivement des éléments de méthode qui deviennent des règles spécifiques dans leur domaine d'intervention. Il existe ainsi des critères, des indicateurs, des modes d'emploi de ces indicateurs² propres au secteur de la santé publique, des projets à dominante économique, des actions de formations, etc.

Sans que cela soit forcément contradictoire avec ces efforts de normalisation, l'évaluation d'une intervention de développement est encore, la plupart du temps, un exercice « sur mesure ». Deux préalables conditionnent le succès de ce type d'exercice : son commanditaire doit être capable d'exprimer une commande cohérente et conforme à ce qu'il veut ; l'évaluateur doit pouvoir élaborer une démarche qui réponde effectivement à cette attente, aux spécificités de l'objet à évaluer et de son contexte. La rédaction des termes de référence par le premier, puis la négociation de la note méthodologique préparée par le second, sont donc deux moments-clés dans une évaluation³.

1.4 Dans leur rôle d'aide à la décision

Contrôle qualité systématique très en amont d'une décision, ou élément d'une stratégie de changement déjà en cours

Une évaluation peut correspondre à une démarche qualité systématique, décidée sans *a priori* particulier. Elle fonctionne alors sur le mode des bilans de santé réguliers conseillés, à titre

² Cf. note n° 3 ci-après « Des domaines de qualité au bon usage des indicateurs », et note n° 4 « Les principaux critères de l'évaluation de projets ».

³ Cf. les notes ci-après n° 5 « Préparer des termes de référence », et n° 6 « Rédiger une note méthodologique ».

préventif, par les médecins à leurs patients. On peut les comparer aux révisions périodiques, tous les cinquante mille kilomètres, recommandées par les constructeurs automobiles à leurs clients.

Une évaluation peut au contraire répondre à une attente précise, déterminée, par exemple, par une échéance importante, ou par des doutes sur le bon déroulement de l'action, ou par l'apparition de premiers symptômes de dysfonctionnements.

Elle peut aussi s'intégrer à une démarche de changement déjà élaborée, éclairer des enjeux déjà repérés, valider ou infirmer des hypothèses déjà formulées pour la poursuite d'un programme ou l'élaboration d'un plan d'action.

Les évaluations du premier type vont donc être conduites sur le mode du bilan systématique. Elles s'attachent à vérifier un large panel de critères de qualité communément utilisés dans le domaine où elles interviennent. Leur contexte institutionnel est rarement contraignant.

Les secondes vont, au contraire, comporter des investigations très ciblées, et utiliser des critères de qualité spécifiques choisis en fonction des symptômes ou des attentes relevés par le commanditaire. Elles doivent tenir compte des contraintes des processus de décision dans lesquels elles s'intègrent.

Des conclusions limitées à des constats ou incluant des explications et des recommandations

Certains auteurs et certains commanditaires limitent le travail de l'évaluateur à un constat. Les conclusions de ce dernier doivent se borner, selon cette conception, à l'appréciation de la qualité de l'objet évalué (bonne ou mauvaise, conforme ou non aux attentes, au cahier des charges, au document-projet, etc.).

Pour d'autres, sa mission inclut l'explication de l'origine de cette qualité. Elle doit permettre de tirer des leçons et de guider ultérieurement l'action. Mais la « distance » ou la « neutralité » que doit garder l'évaluateur ne l'autorise pas, selon ce deuxième point de vue, à faire des propositions. Ces dernières impliquent des choix politiques et une vision globale, et on considère alors que l'évaluateur n'a ni la légitimité nécessaire aux premiers, ni forcément le point de vue indispensable à la seconde.

Certains commanditaires, au contraire, jugent l'évaluateur à la pertinence de ses propositions. Ils attendent que celles-ci éclairent les décisions qu'ils doivent prendre dans un champ bien délimité à l'avance. Ils se réservent, bien sûr, la possibilité de suivre ou non l'avis de l'évaluateur, et gardent évidemment la responsabilité de leurs décisions.

Pour la plupart des partisans de cette troisième conception, le rôle de l'évaluateur s'arrête à la remise de son rapport définitif, approuvé par son commanditaire. La déontologie de son métier lui interdit d'aller au-delà et d'intervenir dans l'application de ses propres recommandations : l'évaluation et l'appui doivent rester deux exercices séparés.

Du simple diagnostic à l'accompagnement du changement

Tous n'ont pas cette conception. Certaines commandes incluent à la fois un travail d'évaluation et l'aide à la mise en œuvre des décisions qui en sont issues. Par exemple, une institution peut demander à la fois l'évaluation qui doit contribuer à l'élaboration de son plan d'action, et l'appui à la mise en œuvre de ce plan. Certains bailleurs associent dans le même appel d'offres l'évaluation finale d'un projet et l'étude de faisabilité de ses prolongements.

Cette façon de faire a des avantages et des inconvénients. Elle valorise l'investissement de l'évaluateur et sa compréhension de l'objet évalué. Elle contribue à la cohérence d'une démarche de changement, dont l'évaluateur devient le véritable maître d'œuvre. Mais dans certains cas, le rôle de ce dernier risque de devenir trop prééminent. Les compétences et la posture requises pour l'évaluation et l'accompagnement du changement ne sont pas toujours identiques. L'évaluateur est plus libre de son jugement quand sa mission s'arrête à l'expression de celui-ci. Il risque, dans le cas inverse, de limiter les changements qu'il propose à ceux qu'il sait accompagner.

Pour limiter ces risques, ces démarches, incluant évaluation et accompagnement du changement, doivent être conçues comme des processus, dont chaque étape doit être validée avant que la suivante ne soit engagée. Par exemple, les conclusions de l'évaluation doivent être approuvées avant que ne soient élaborées les lignes directrices des changements proposés. Ces dernières doivent à leur tour être agréées pour, ensuite, commencer à planifier, puis à mettre en œuvre les premières phases d'un plan d'action, ou l'étude de faisabilité d'un nouveau projet.

2. Tentative de synthèse, entre les « longues » et les « rondes »

2.1 Les « longues » et les « rondes »

En schématisant, on peut proposer de repérer une démarche évaluative en la situant entre deux modèles types théoriques et opposés. Nous appelons ces deux modèles, les « longues » et les « rondes », en faisant référence au schéma n° 1, qui représente les trois protagonistes d'une évaluation au sommet d'un triangle.

Les Longues

Les commanditaires des évaluations longues sont **des systèmes de pouvoir dont les centres de décision sont physiquement éloignés de l'objet évalué**. Ils fonctionnent selon un mode de prise de décision hiérarchisé et très codifié. Ils privilégient une appréciation de la qualité fondée sur la comparaison entre la réalité et des normes, ou des prévisions qu'ils ont eux-mêmes définies. Ils imposent des procédures d'évaluation détaillées et rigides. Ils attendent de l'évaluateur des informations précises et objectives sur une réalité qu'ils connaissent mal. Ces informations doivent leur être présentées selon leur propre norme. Ils se méfient d'une éventuelle collusion entre l'évaluateur et les acteurs proches de l'objet évalué. Le travail de l'évaluateur doit donc s'arrêter à la remise de ses conclusions.

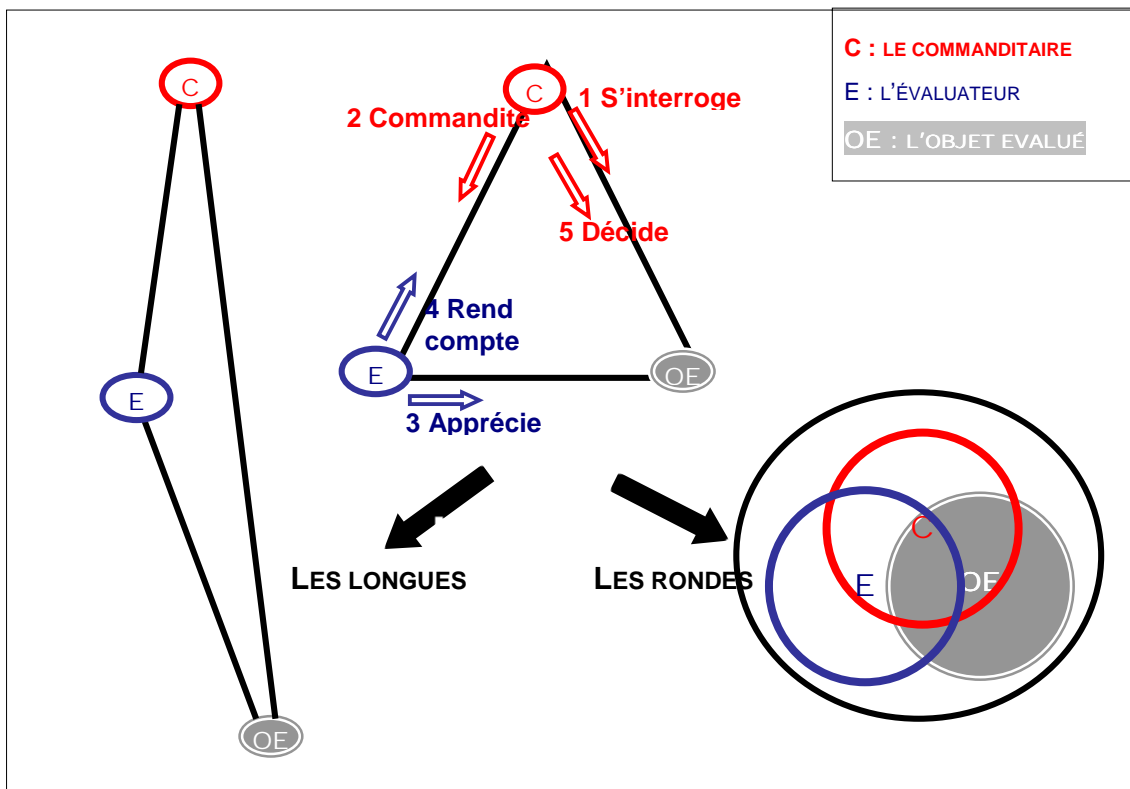
Les conclusions qu'on attend de lui sont des constats. Les évaluations commanditées par les bailleurs institutionnels, lorsqu'elles privilégient des questions de respect de procédures, sont proches de ce type théorique d'« évaluations longues ».

Les rondes

Les « évaluations rondes », au contraire, sont commanditées par **des systèmes de pouvoir dont les centres de décision sont proches de l'objet évalué**. Ces systèmes fonctionnent moins sur le mode de l'autorité hiérarchique que sur celui du consensus. Ce consensus repose sur un sentiment identitaire fort, lui-même fondé sur une idéologie commune affirmée. Les commanditaires de ces évaluations préfèrent faire appel à des évaluateurs proches de leur courant de pensée, avec lesquels ils ont déjà établi une relation de confiance. Ils ne demandent pas de l'évaluation des informations nouvelles sur l'objet évalué. Ils croient bien le connaître. Ils

attendent un regard extérieur pour faire le point, prendre de la distance, élargir leurs références, renouveler leurs débats internes. Ces débats doivent permettre de confirmer ou de réajuster une stratégie d'intervention qui doit rester fondée sur un large consensus interne. Peu procéduriers, ils sont néanmoins logiquement attentifs aux méthodes évaluatives. Ces dernières doivent permettre la participation du plus grand nombre à l'élaboration et à la validation des conclusions finales de l'évaluation pour produire effectivement un consensus. La mission de l'évaluateur ne s'arrête pas à la remise de son rapport, mais elle inclut sa participation au processus final qui permet à l'institution commanditaire de s'appropriier, au moins en partie, ses conclusions.

Schéma n° 4
« Les rondes et les longues »



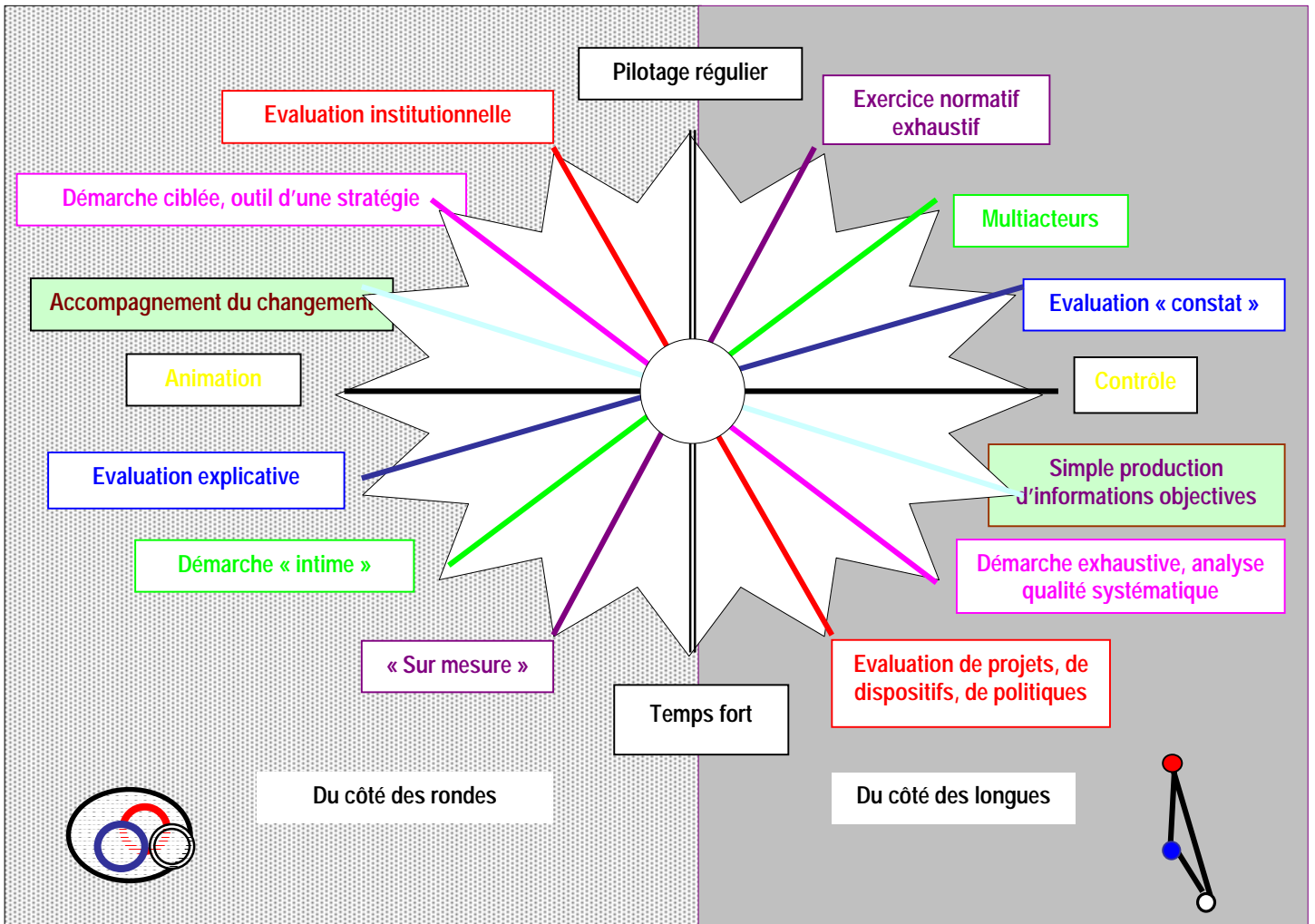
2.2 Entre les deux

Dans la réalité les évaluations ne sont ni tout à fait « rondes », ni tout à fait « longues ». Leurs termes de référence sont, de plus, souvent le fruit de négociations et de compromis entre plusieurs commanditaires, positionnés différemment par rapport aux objets évalués. Les institutions au « gouvernement » très hiérarchisé prennent conscience de l'intérêt des démarches évaluatives qui associent les différents acteurs d'un projet ou d'une organisation. Le schéma n° 5 ci-après, fait figurer les principaux critères énoncés au chapitre précédent, qui permettent de classer les évaluations plutôt du côté des « rondes », ou plutôt du côté des « longues ».

3. La diversité des usages et des mécanismes à l'œuvre

La multiplicité des démarches évaluatives n'est pas seulement une question d'école. Dans le domaine de la coopération internationale, elle correspond à une diversité d'attentes et d'usages. Elle traduit également la variété de mécanismes à l'œuvre dans les changements associés aux évaluations. Le chapitre qui suit n'a pas la prétention de dresser un panorama complet de cette diversité des usages et des mécanismes. Il ne traite que des « évaluations événements ». Il se limite aux principaux usages de ce que nous avons appelé des « évaluations endogènes ». Il insiste ensuite sur le fonctionnement qui est le plus couramment en jeu dans celles que nous avons appelé des « évaluations plutôt rondes ».

Schéma n° 5
Les différents types d'évaluations : l'étoile à 16 branches



3.1 Les usages multiples des évaluations endogènes : de la conduite des actions à l'ajustement des stratégies institutionnelles

La conduite des projets-processus

La plupart des acteurs de terrain qui conduisent des actions de développement doivent réfléchir et travailler sur deux échelles de temps à la fois. Ils tentent de concilier la durée nécessaire au processus de changement social qu'ils s'efforcent de susciter, avec des rythmes plus courts, imposés par les outils dont ils disposent pour financer leurs interventions. Ils essaient d'inscrire dans des perspectives à long ou moyen terme, des enchaînements de projets, de budget-programme, ou de plans d'action gérés sur deux, trois ou quatre ans. Ils recherchent des impacts concrets et immédiats, tout en poursuivant des objectifs plus « institutionnels »,

comme, par exemple, le développement des capacités d'acteurs locaux appelés à relayer et à amplifier, dans la durée, les résultats de leurs interventions.

Leur attente la plus fréquente en matière d'évaluation est donc de tirer les leçons de ces phases d'action de deux ou trois ans, au regard de finalités poursuivies sur des pas de temps plus longs, parfois sur des territoires plus vastes que ceux de leurs actions initiales. L'évaluation doit donc apprécier les qualités d'un projet ou d'un programme, à un moment particulier de son déroulement, pour contribuer aux orientations d'un processus plus long et plus vaste. Elle porte à la fois sa mise en œuvre et ses résultats⁴. Elle est l'occasion d'ajuster des outils de pilotage, de réviser des stratégies, de prendre en compte les évolutions du contexte local, de valider des acquis de méthode ou d'organisation. Elle introduit un temps de débat à partir des premières conclusions, des doutes, parfois des divergences que partagent ou qui divisent des équipes de terrain, de supervision et de pilotage.

L'ajustement des stratégies

L'évaluation n'est pas seulement l'évaluation outil de pilotage de « projets-processus ». Les organisations de développement s'en servent également pour éclairer leurs réflexions et leurs décisions stratégiques. Ce type d'objectif était, par exemple, très largement majoritaire parmi la trentaine d'ONG du Sud qui ont répondu à l'appel à projets lancé par la Fondation de France en 1998 et 1999. Cette opération intitulée « l'évaluation participative, outil du développement » avait pour objectif de financer des évaluations librement décidées et conçues par des ONG. Les ONG bénéficiaires ont majoritairement mis en œuvre des évaluations qui devaient d'abord les aider à redéfinir leurs orientations stratégiques. Elles étaient motivées parfois par des situations de tensions institutionnelles et des rythmes normaux de « plans d'actions » pluriannuels. Plus souvent ces ONG avaient le sentiment qu'elles devaient évoluer « en profondeur » pour s'adapter aux changements de leur environnement. L'évaluation a mis en évidence l'intérêt, à la fois d'un regard extérieur et d'une analyse sans complaisance de l'activité, et de l'organisation d'une institution pour lui permettre de mettre en perspective son propre développement, et de redéfinir ses objectifs. L'impact de l'évaluation tient alors autant à l'apport effectif de l'évaluateur, qu'au temps de débat et de recul pris, qu'elle introduit à un moment donné de la vie d'une institution.

Le perfectionnement des méthodes et des outils d'intervention

Le développement est un métier difficile. Les organisations qui s'y consacrent s'efforcent de rester dans une posture permanente de recherche. Elles essaient continuellement de perfectionner leurs approches et leurs outils d'intervention. Elles peuvent utiliser l'évaluation de leurs projets pour en tirer des enseignements en termes de méthodes et de stratégies d'intervention, pour valider ce qu'elles perçoivent comme des acquis originaux, ou pour formaliser des pratiques qu'elles veulent mieux théoriser, reproduire ou diffuser. Cet aspect peut n'être qu'un « sous-produit », attendu un peu accessoirement, d'une évaluation de projet. Il peut devenir l'objectif principal d'une évaluation transversale, ou demeurer une question récurrente posée aux différents évaluateurs de plusieurs projets conduits par une même institution.

⁴ Cf. ci-après la note n° 4 « Les principaux critères de l'évaluation de projets ».

La communication et le débat interne

La mise en débat des conclusions d'une évaluation au sein de l'institution commanditaire peut n'être qu'une des conditions nécessaires à la mise en œuvre de ses recommandations. L'enrichissement du débat et de la communication interne peut aussi être un des objectifs (secondaires) d'une évaluation. Cela implique alors une conception particulière.

La communication et la crédibilité externe

Les projets et les processus de développement mettent toujours en jeu de multiples acteurs. Les organisations qui les conduisent doivent convaincre des bailleurs de les financer, s'associer à d'autres institutions locales, dialoguer avec des structures bénéficiaires ou relais, collaborer avec des autorités politiques ou administratives, etc.

En règle générale, ils ne peuvent pas faire l'impasse sur les répercussions que peut avoir l'évaluation de leurs actions sur ces multiples relations. Ils peuvent souhaiter qu'elle soit l'occasion de renouveler le dialogue qu'ils conduisent avec leurs divers partenaires, et par exemple, associer certains d'entre eux à l'ensemble de la démarche ou, au moins, à ses phases de restitution. Cela implique que les règles du jeu de cette participation soient clairement définies au préalable entre le commanditaire et l'évaluateur.

Par exemple, une ONG qui commandite une évaluation « endogène », espère souvent que ses résultats vont contribuer à renforcer sa crédibilité auprès de ses bailleurs habituels. Lorsque cette attente est explicite, l'évaluateur doit à la fois en tenir compte dans sa méthode⁵, mais sans déroger à sa déontologie et à son objectivité dans ses conclusions. L'exercice au final est parfois périlleux. L'évaluateur reste responsable de ce qu'il écrit. Il doit absolument respecter la confidentialité des rapports d'évaluation, dont le contenu n'appartient qu'à celui qui l'a commandité.

3.2 Le mécanisme à deux ressorts des évaluations « plutôt rondes » : le regard extérieur et la valorisation des débats et des jugements internes

Les mécanismes à l'œuvre dans les changements provoqués par une évaluation endogène sont variés. Ils dépendent largement de la posture initiale de l'organisation qui commandite elle-même son évaluation ou celle de son projet. L'évaluation elle-même crée rarement à elle seule une dynamique de changement. Au mieux, elle exploite et amplifie une attitude initiale qui conjugue curiosité et culture de la qualité. Le fait de décider une évaluation endogène est souvent, mais pas toujours, à la fois la preuve de cette attitude et le signe d'un certain niveau global de « qualité ».

Les impacts de ces évaluations sont minoritairement provoqués par les appréciations originales portées par l'évaluateur, ou par des informations nouvelles issues de son travail. Ils sont majoritairement dus à la valorisation d'analyses déjà en cours au sein de l'organisation, à la fois commanditaire et évaluée. Les démarches très ciblées sur des questions évaluatives précises, où celles qui ont un fort contenu technique, font cependant parfois exception à cette règle.

⁵ Il peut en tenir compte en incluant dans les critères d'évaluation, ceux auxquels ses bailleurs sont particulièrement sensibles (le respect de leurs propres procédures, la qualité de l'organisation comptable et de la gestion, la fidélité des rapports qui leurs sont destinés, la fidélité au document-projet initial, la prise en compte de leurs propres objectifs politiques, etc.).

La valorisation d'observations et d'analyses préexistantes

L'évaluation « marche » souvent parce qu'elle introduit un temps de réflexion et parfois de traitement de l'information au sein d'équipes ou d'institutions qui fonctionnent « à flux tendus » dans l'action. Fréquemment, sur une mission relativement courte l'évaluateur intervient plus efficacement en améliorant l'exploitation de données déjà accumulées par « l'évalué », plutôt qu'en collectant une masse d'informations nouvelles.

Les personnes impliquées directement sur un projet, ou dans le fonctionnement d'une institution, ne sont pas toujours objectives à son égard. Mais elles sont rarement toutes stupides et incompetentes, et peu motivées. Elles connaissent bien la réalité de leurs interventions. L'évaluation « fonctionne » surtout en mettant à jour, en validant par la critique et en légitimant des observations et des idées déjà présentes au sein des équipes opérationnelles ou de suivi, comme de leurs partenaires directs.

Mais ce mécanisme implique que l'évaluateur puisse confronter ses propres appréciations, même rapidement élaborées, à celles de ses interlocuteurs. Elles ne sont pas toujours explicites, ni clairement formulées. Elles s'expriment rarement spontanément sur les points faibles, les questions conflictuelles et les « sujets qui fâchent ». Dans ce type d'évaluation, le travail de l'évaluateur est aussi un travail d'accoucheur. Il utilise son propre diagnostic pour faire accoucher celui de ses interlocuteurs, qui à leur tour enrichissent le sien.

Le recul et la mise en perspective

Cet accouchement se produit souvent lorsque l'évaluation permet à une petite équipe focalisée sur les résultats immédiats de son action, de resituer ses interventions dans une perspective plus large. C'est un des rôles de l'évaluateur de l'aider à se repositionner par rapport à ses objectifs initiaux, à prendre en compte des échéances plus lointaines, et les évolutions de son contexte, ou à faire des comparaisons avec des interventions analogues menées par d'autres équipes, dans d'autres contextes.

La légitimation et la mise en ordre pour l'action

Il ne suffit pas que les appréciations avancées ou mises en valeur par l'évaluation soient justes pour qu'elles apportent du changement. Elles n'atteignent cet objectif que si ceux auxquels elles s'adressent se les approprient. Trois conditions facilitent cette appropriation :

- plus les personnes qui vont être directement concernées par les décisions qui vont suivre l'évaluation sont associées à l'élaboration de ses conclusions, et plus elles ont de chances de se les approprier ;
- plus ces conclusions font l'objet d'un débat collectif au sein de l'organisation et plus elles paraîtront légitimes ;
- plus ces conclusions sont hiérarchisées entre elles et mieux elles sont expliquées, et plus elles facilitent la prise de décisions.

L'événement qui facilite la décision et le passage à l'acte

Le ressort de l'impact d'une évaluation endogène ne tient pas seulement au contenu de ses conclusions. L'innovation qu'elle apporte ne se situe pas forcément au niveau de la « nouveauté » des appréciations, ou de leur appropriation. Elle peut résider principalement dans les événements qu'elle suscite et qui entraînent la prise de décision ou le passage à l'acte. La formalisation « noir sur blanc », l'expression en réunion publique, ou la mise en débat au sein d'une assemblée, d'idées déjà partagées par la majorité des acteurs importants d'une ins-

titution ou d'un projet, peuvent être le ressort principal des changements apportés par une évaluation. Le rôle de l'évaluateur n'est pas celui d'animer ou de mettre en scène cet événement, mais de contribuer à créer les conditions qui vont le faciliter (il peut même arriver que l'hostilité déclenchée à l'encontre des conclusions de l'évaluateur soit à l'origine des événements qui suscitent le passage à l'action).

Impact direct, impact secondaire, impact décalé

Sauf exception, une organisation ou une équipe ne peut décider et mettre en œuvre immédiatement qu'un nombre limité de changements importants. L'impact direct, immédiat, d'une évaluation ne peut dépasser la mise en œuvre de deux ou trois « grands chantiers ». Le choix de ces chantiers, à partir des conclusions de l'évaluation, est un enjeu important. La restitution de ces conclusions doit permettre aux « commanditaires-évalués » de hiérarchiser eux-mêmes constats et propositions. (L'impact direct d'une évaluation n'est pas forcément dans la droite ligne des conclusions de l'évaluateur.)

En dehors de ces éventuels « grands chantiers », l'évaluation fonctionne aussi quand elle ouvre de nombreuses pistes secondaires d'améliorations, plus ou moins accessoires. Elle peut alors amplifier des dynamiques ponctuelles de changements et contribuer à l'évolution de certaines pratiques, à l'amélioration de certains volets de l'action ou de l'activité de l'organisation. Elle joue ce rôle en valorisant des points de vue ciblés sur des détails ou sur des points secondaires et en s'efforçant de traiter des questions d'acteurs particuliers. Il ne s'agit pas de porter des appréciations et de surtout faire des propositions, mais de relever une série de remarques, d'interrogations et de suggestions. Cette série doit pouvoir fonctionner comme une « shopping list » dans laquelle les acteurs ne reprendront et d'approfondiront que ce qui les intéressent.

Une partie de l'impact d'une évaluation endogène réussie se manifeste souvent plusieurs mois après l'évaluation : les capacités d'innovation instantanée d'une organisation sont limitées ; la mise en œuvre de certains changements est longue à mettre en place ; les conclusions d'une évaluation se digèrent lentement, surtout quand elles sont critiques... De plus, les évaluations endogènes les plus réussies ne sont pas forcément celles qui proposent à leur commanditaire-évalué des « bonnes solutions » à mettre en œuvre rapidement. Ce sont parfois celles qui leur permettent de se poser les bonnes questions, et d'y apporter eux-mêmes progressivement, les bonnes réponses.

L'évaluation met en scène trois grands rôles : le commanditaire, l'évaluateur et l'objet évalué. La trame de son scénario ne varie guère : le premier s'interroge au sujet du troisième, il demande au second d'en apprécier la qualité pour éclairer les décisions qu'il doit prendre.

Mais, au-delà de ces points communs, le mot évaluation recouvre un grand nombre de démarches et de pratiques différentes, selon la nature du pouvoir qui les commande, les objets sur lesquels elle porte, le type de décision qu'elle prépare...

Face à cette grande variété, il semble vain de vouloir définir « la véritable évaluation ». Mieux vaut tenter d'en connaître les grandes variantes pour adapter au mieux l'exercice à l'usage que l'on veut en faire.

Pour se repérer dans cette diversité, on peut opposer deux formes d'évaluations selon qu'elles s'adressent à des commanditaires proches ou éloignés de l'action, fonctionnant selon des systèmes très hiérarchiques ou très consensuels. Cet article les a appelées « les longues » et les « rondes ».

Note n° 2

« Apprécier la qualité pour faciliter la décision » : quelques traits communs aux évaluations

« Apprécier la qualité pour faciliter la décision ». Cette définition de l'évaluation sert également de fil directeur à cette seconde note. Mais il s'agit cette fois de cerner les principaux points communs aux différentes démarches évaluatives. Ceux-ci permettent de donner un premier éclairage sur la pratique de l'évaluation.

Cet éclairage peut être utile à de futurs évaluateurs qui cherchent à mieux connaître les contours de leur mission.

I. EVALUER APPRECIER LA QUALITE ET DONC DONNER DE LA VALEUR

1. Évaluer c'est (presque toujours) produire une image de la réalité pour la comparer à une « référence »

La démarche générale de l'évaluation s'apparente à celle de l'analyse de la qualité. Elle consiste à produire une image de l'objet évalué et à comparer celle-ci à une référence. Cette référence peut-être une norme, un modèle, une moyenne, une prévision, une attente, l'image d'une autre réalité (avant/après, ici/ailleurs).

La définition de la référence, le choix des critères de comparaison, et l'élaboration des instruments qui permettent cette comparaison, sont des enjeux majeurs de la méthode évaluative⁶. Ils nécessitent en général un travail « sur mesure », sauf dans des domaines très codifiés, ou pour des exercices de simple comparaison (prévisions/résultats, normes/réalité) qui les pré-déterminent.

Cette élaboration d'une méthode « sur mesure » est la première étape du travail de l'évaluateur. Ses résultats vont être déterminants pour la suite de l'évaluation. Le

⁶ Cf. note n° 3 ci-après « Des domaines de qualité au bon usage des indicateurs ».

commanditaire a intérêt à s'assurer que les choix qui lui sont alors proposés sont conformes à ses attentes⁷.

Quelle que soit la rigueur de leur démarche, les appréciations des évaluateurs ne sont pas toujours fondées sur des indicateurs mesurables, ni en rapport avec des références explicites. (Ils s'en rendent vraiment compte quand ils lisent les rapports des autres). Ils se réfèrent inévitablement à leurs propres expériences, et à leur propre conception de la « qualité », surtout lorsqu'ils disposent de peu de temps pour qualifier des objets complexes. Ces références ne sont pas forcément illégitimes, mais elles devraient toujours être le plus explicite possible. (Nous croyons souvent que notre jugement est le fruit du bon sens et de l'expérience, quand parfois les autres estiment qu'il n'exprime qu'un point de vue idéologique, ou qu'une conception particulière).

2. Valeur d'usage, valeur d'échange

Sans trop jouer sur les mots, ni relire Marx, on retiendra qu'une bouée de sauvetage a une grande valeur pour l'homme en train de se noyer, quelle que soit l'évolution de l'indice du prix de cette denrée au niveau du commerce de détail. Autrement dit, la valeur d'un objet dépend aussi du point de vue et du contexte d'où on l'observe. Les points de vue du commanditaire de l'évaluation, comme celui de l'évaluateur sont légitimes. Ils ne sont pas forcément les seuls. Et encore une fois, ils sont d'autant plus compréhensibles par autrui qu'ils sont explicites.

II. EVALUER, EMETTRE UN « JUGEMENT »

1. Au minimum, une appréciation synthétique

En règle générale⁸, le commanditaire d'une évaluation attend qu'elle se conclue par un « jugement » de l'objet évalué, ou si le mot effraie, au moins par une appréciation synthétique de la qualité de ce dernier. Cette appréciation synthétique lui est indispensable pour faciliter ses décisions ultérieures. Elle n'est forcément manichéenne, (bon/mauvais, stop ou encore...). Mais elle qualifie clairement l'objet et présente ses principales qualités.

Il faut insister sur cet aspect du travail de l'évaluateur. Il apparaît d'abord comme un travail d'analyse. C'est en fait avant tout un travail de hiérarchisation et de synthèse⁹.

⁷ Cf. notes n° 5 ci-après « Préparer des termes de référence », et n° 6 « Rédiger une note méthodologique ».

⁸ Mais pas toujours, cf. la note n° 1 « Se repérer dans la diversité des démarches évaluatives ».

⁹ Les perfectionnistes doivent retenir cela : si au cours d'une mission courte d'évaluation, ils n'arrêtent pas assez tôt leurs démarches d'investigation pour commencer à élaborer et à tester leur synthèse, leur rapport risque d'être une catastrophe littéraire... et financière.

2. Les deux usines à jugement, soi et les autres. Mais aider à formuler un jugement ou recueillir une opinion sont deux exercices bien différents

L'évaluateur peut soit produire lui-même son propre jugement sur l'objet évalué, soit le faire produire par d'autres. Il peut aussi combiner ces deux familles de méthodes. La deuxième de ces deux méthodes est incontournable pour certains objets (les politiques publiques), ou certaines questions évaluatives pour lesquelles l'essentiel de la légitimité de la réponse est liée à la qualité de ceux qui la construisent (élus, membres, citoyens, utilisateurs d'un service public, etc.). Il s'agit alors de fournir à un groupe les moyens d'élaborer un jugement en l'accompagnant dans le choix de ses critères, de ses références, et de ses méthodes. C'est une démarche très différente de celle qui consiste à recueillir l'opinion d'un groupe de personnes ou d'une population, et à se donner les moyens de le comprendre et de l'interpréter. L'opinion des utilisateurs, des bénéficiaires, est un élément indispensable pour apprécier la qualité d'un service ou d'un « projet ». Mais le jugement de cette qualité ne se résume pas à cette opinion.

III. EVALUER, SE SITUER DANS DES ENJEUX DE POUVOIR

1. Des enjeux dont l'évaluateur doit être conscient

L'évaluateur va être amené à porter un jugement sur un objet qui est bien souvent un enjeu de pouvoir, ou qui est placé au centre d'intérêts divergents. Ses conclusions seront rarement neutres vis-à-vis des rapports de force, et des jeux d'opposition et d'alliance constitués autour de ces enjeux. Il a intérêt à décrypter ces derniers assez tôt, à la fois pour interpréter les informations et les opinions qu'il va recueillir, et pour pouvoir ensuite anticiper les réactions que ses conclusions vont susciter.

Il arrive souvent que les commanditaires aient des idées *a priori* bien arrêtées sur les conclusions qu'ils attendent d'une évaluation. Ils ne la diligenteront que pour faire justifier par un expert indépendant des décisions qu'ils ont eux-mêmes déjà arrêtées.

L'analyse rapide du jeu des acteurs concernés par l'évaluation et l'écoute attentive de leurs attentes (vis-à-vis de celle-ci) est souvent une étape préalable utile. L'évaluateur a intérêt à bien expliquer, à chacun de ses interlocuteurs, comment il se situe par rapport à ces enjeux. (Parfois, il est alors amené à dire qu'il est neutre, indépendant, au-dessus de la mêlée, mais payé par le bailleur du projet qu'il évalue... On ne le croit pas toujours). Il réussit rarement à désarmer toutes les craintes, les animosités, et les anticipations que suscite sa mission. Il peut cependant y contribuer en expliquant clairement la démarche qu'il va suivre. En dehors d'un contexte particulièrement conflictuel, la transparence est une bonne arme pour désarmer la méfiance. Il peut être utile à l'évaluateur de prévoir et d'annoncer un temps qui permette aux principaux acteurs concernés par le projet de réagir à ses conclusions, avant qu'elles ne deviennent définitives.

2. Des méthodes à adapter au système de pouvoir des commanditaires

Les différentes conceptions de la démarche évaluative reflètent le fonctionnement des systèmes de pouvoir qui les commanditent. Toute une tradition de l'évaluation vient de systèmes hiérarchisés (l'entreprise, l'administration publique). Les méthodes adaptées à des systèmes de pouvoir plus partagé sont plus récentes. Quand on a le choix, mieux vaut adapter la méthode d'évaluation au système de décision qui exploitera ses conclusions. Selon cette affirmation il serait un peu vain de mettre en œuvre des démarches d'évaluation participative, quand au final, les décisions ne seront pas prises sur un mode participatif... En tout cas, on peut en débattre.

IV. EVALUER, AVANT TOUT COMMUNIQUER

1. Des exigences pour l'évaluateur en termes de rendu et de conclusion

L'évaluation est donc un outil d'aide à la décision. Cela implique que les conclusions d'un tel exercice soient :

- accessibles à ceux auxquels elles s'adressent ;
- crédibles ;
- psychologiquement acceptables pour ceux qui vont les écouter et éventuellement les utiliser ;
- organisées pour faciliter la prise de décision.

C'est une évidence que les rendus des évaluations ne respectent pas toujours dans la réalité.

- L'accessibilité : Au risque de paraître trivial, il est nécessaire d'insister sur la qualité des rapports écrits. Ils doivent systématiquement comporter synthèse, résumé, table des matières, annexes... Ces rapports s'adressent souvent à des décideurs pressés, ou parfois à des lecteurs pour qui l'exercice de la lecture n'est pas familier.
- La crédibilité est une question de méthode, de cohérence et de rigueur, on y reviendra ci-après. Elle implique, en tout cas, que les méthodes et les raisonnements qui sont à l'origine des affirmations de l'évaluateur soient explicites, comme les références sur lesquelles il fonde son jugement (cf. ci-dessus). Ces références doivent être cohérentes avec celles utilisées par les décideurs auxquels s'adresse le rendu de l'évaluation.
- Tous ceux qui ont déjà subi des évaluations d'opérations qu'ils mettaient eux-mêmes en œuvre savent à quel point il est insupportable d'entendre un évaluateur porter un jugement critique sur son propre travail : voilà un individu qui se permet, après quelques jours d'enquête seulement, de juger « l'œuvre » sur laquelle vous travaillez avec acharnement depuis plusieurs années ! C'est insupportable ! Le jugement de l'évaluateur doit être mesuré et argumenté quand il s'adresse aux personnes fortement impliquées dans l'action évaluée. Souligner les points forts et les qualités n'est qu'une façon de rendre la critique plus audible et plus digeste. Les conclusions inaudibles par ceux auxquels elles s'adressent ne servent à rien. Les méthodes participatives, qui permettent aux acteurs de contribuer

activement à l'élaboration des jugements portés sur leurs actions, sont, de ce point de vue, efficaces. Leurs conclusions ont plus de chance d'être entendues, que les jugements strictement externes et assésés de façon péremptoire.

- Trois autres conditions (aux moins) sont nécessaires pour que les conclusions d'une évaluation produisent du changement :
 - ses conclusions sont claires et cohérentes avec les attentes de ceux qui ont commandité l'évaluation : à moins d'intenses efforts pédagogiques, il ne sert à rien de répondre à des questions d'importance secondaire que son interlocuteur n'a pas soulevées, surtout tant qu'on n'a pas répondu aux questions qu'il vous avait préalablement posées¹⁰ ;
 - ses conclusions sont hiérarchisées et présentées de façon cohérente avec des niveaux de décisions différents : Elles distinguent l'essentiel du détail, le stratégique du ponctuel, le certain du probable...¹¹ ;
 - ses conclusions intègrent les contraintes du « système de pouvoir » auquel elles s'adressent. L'évaluateur peut se faire plaisir en imaginant la suite du projet qu'il vient d'évaluer, avec Dieu le Père comme maître d'ouvrage, et une armée de petits Jésus comme maître d'œuvre... Une telle simulation est agréable et facile à construire. Mais elle ne sert à rien car elle ne se concrétise que très rarement. Les recommandations ne sont utiles que si ceux auxquels elles s'adressent peuvent se les approprier.

2. Savoir écouter, savoir se faire comprendre

L'exercice d'évaluation, dans le domaine de la coopération au développement, est souvent un exercice interculturel qui place l'évaluateur entre des groupes de personnes ou des institutions aux cultures et aux langages différents. Il est, en outre, souvent perçu comme l'œil du bailleur ou de la hiérarchie, ou, pour le moins, comme quelqu'un susceptible de déranger les équilibres établis. Sa réussite ou son échec dépendent donc en grande partie de sa capacité à communiquer. Au-delà des techniques qui permettent de « libérer la parole » et de l'interpréter, il faut se méfier des incompréhensions tout au long de la démarche, de l'interprétation des termes de référence à l'exposé des recommandations.

L'évaluateur doit donc aussi parler, expliquer sa mission, répéter ce qu'il entend pour vérifier qu'il le comprend, exprimer ses hypothèses au fur et à mesure, essayer différentes formulations avec différents interlocuteurs, tester les mots qu'il emploie pour repérer à l'avance ceux qui vont entraîner une confusion.

¹⁰ Cela ne signifie évidemment pas qu'il faille taire des questions importantes révélées par l'évaluation, en dehors de celles explicitement posées par le commanditaire.

¹¹ Avouons-le l'exercice est difficile (et pas toujours demandé cf. ci-dessus).

V. EVALUER, UNE PRATIQUE PROFESSIONNELLE

1. Répondre à une commande

Une évidence est toujours bonne à rappeler : une évaluation consiste à exécuter une commande. Elle a plus de chances de réussir quand :

- la commande est claire et compréhensible ;
- elle est cohérente, et quand notamment les moyens qu'elle mobilise sont en phase avec les ambitions qu'elle poursuit¹² ;
- elle est comprise par ceux qui l'exécutent ;
- son exécution fait l'objet d'un contrat.

Une partie importante se joue donc d'abord lors de l'élaboration de la commande (et donc de l'écriture des termes de référence), puis ensuite dans les négociations qui suivent entre commanditaires et évaluateurs. Ces négociations sont largement facilitées lorsque ces derniers produisent une « note méthodologique » suffisamment détaillée¹³.

2. Quelques aspects de déontologie

L'évaluateur contribue à des décisions, parfois importantes qu'il ne prend jamais lui-même. Il assume donc une responsabilité particulière vis-à-vis des décideurs qui écoutent ses propositions, comme des évalués qui parfois en subissent les conséquences. Il doit en contrepartie respecter un minimum de déontologie professionnelle : Il doit (selon nous) :

2.1 Travailler dans la transparence

Son positionnement, ses méthodes et ses conclusions doivent être transparents aux yeux de ses commanditaires, comme des acteurs les plus liés à l'objet évalué.

La transparence du positionnement initial de l'évaluateur vis-à-vis des protagonistes et de l'objet de l'évaluation nous semble une notion plus opérationnelle que celle, bien abstraite, de son éventuelle neutralité :

- la neutralité « absolue » n'existe pas ;
- la proximité n'est pas toujours incompatible avec l'objectivité ;
- les évaluateurs ne seront jamais des instruments de mesure parfaits. Mieux vaut que leurs utilisateurs ne recherchent pas une illusoire perfection, mais connaissent les biais éventuels de ceux qu'ils utilisent pour mieux interpréter les appréciations qui leur sont livrées.

Le fait que les personnes proches de l'objet évalué aient au minimum accès aux conclusions de l'évaluation est une exigence opposable aux évaluateurs, comme aux commanditaires.

¹² Il ne faut pas croire les publicités télévisées qui prétendent qu'on peut avoir trois barils d'évaluation pour le prix d'un.

¹³ D'où l'importance des deux notes ci-après destinées à faciliter ces deux étapes.

2.2 Préserver son indépendance

L'évaluateur est responsable de ses écrits et de ses conclusions. Il ne l'est pas des décisions qui peuvent être prises par la suite par son commanditaire. Cette distinction, fondamentale, selon nous, ne fonctionne que si l'évaluateur préserve son indépendance et garde sa liberté de conclure vis-à-vis de son commanditaire et de son environnement :

- c'est parfois moins facile à respecter qu'à dire. (Avouons-le, à part peut-être l'auteur de ces lignes, les évaluateurs ne sont pas de purs esprits). Ils vivent de leur métier... et donc des commandes que leur confient les donneurs d'ordres. Dans le domaine de la coopération, les bailleurs institutionnels représentent la plus grosse part de leur marché ; leur indépendance commerciale n'est pas toujours absolue. En règle générale, pour la préserver, sauf si son mandat initial le prévoit au départ, l'évaluateur évite de contribuer à la mise en œuvre de ses propres recommandations ;
- d'expérience, on peut dire que la capacité d'un évaluateur à préserver sa liberté de conclure dépend de son habileté à critiquer sans heurter. Mais cet exercice a évidemment ses limites.

2.3 Respecter une commande

Les évaluateurs doivent se méfier d'eux-mêmes. Ils ont parfois tendance à confondre les attentes de leur commanditaire avec leurs propres sujets de recherche et leurs propres travaux. Certains finissent par reproduire leur approche très personnelle de l'évaluation quel que soit l'objet qu'ils évaluent, d'autres ne les considèrent que comme une illustration supplémentaire de leur théorie du développement.

Les évaluateurs sont soumis à l'obligation de réserve. Leurs rendus écrits appartiennent à leurs commanditaires. Ils ne peuvent les diffuser ou les utiliser pour leurs propres travaux, sans l'autorisation de ces derniers.

L'évaluation c'est apprécier la qualité. Au-delà des questions de méthode, l'exercice pose donc aussi la question du choix des références et des valeurs utilisées pour cette appréciation. Ce choix n'est pas seulement l'affaire de l'évaluateur.

L'évaluation prépare des décisions. Elle est donc souvent au cœur de conflits d'intérêts et de pouvoir.

C'est à la fois un travail d'analyse, de synthèse et de restitution, et donc avant tout un exercice de communication.

C'est enfin une pratique professionnelle, qui consiste à répondre à une commande « sur mesure », en respectant un certain nombre de règles déontologiques.

Annexe 1 de la note n° 2

Les différentes étapes d'une évaluation

Le schéma ci-après détaille les différentes étapes d'une évaluation externe de projet.

1. Avant la préparation

La réussite d'**une évaluation commence à se jouer avant même sa préparation**. Elle va dépendre des outils de suivi-évaluation mis en place, et plus globalement de la posture des différents protagonistes du projet, de leur ouverture, de leur esprit critique et de recherche, de leur curiosité... et de leur sérénité.

2. La préparation de l'évaluation

Une fois **la décision** prise par le commanditaire de l'évaluation, la préparation de l'évaluation débute, en général, par **une phase de concertation** entre les différents acteurs impliqués dans le projet évalué. Cette concertation peut être plus ou moins poussée : le commanditaire, souvent le maître d'ouvrage ou le bailleur du projet, peut se contenter de les informer. Il peut les associer étroitement à la rédaction collective des **termes de référence**.

Ceux-ci précisent les attentes que l'évaluation doit satisfaire, les questions évaluatives posées, les contraintes matérielles à prendre en compte. Ils sont rédigés sous la responsabilité du commanditaire qui les adresse ensuite, en général à plusieurs évaluateurs possibles. Chacun d'entre eux rédige une **note méthodologique**. Ils y exposent la méthode qu'ils comptent suivre et les conditions qu'ils proposent pour réaliser l'évaluation.

Le commanditaire effectue **le choix de l'évaluateur** en comparant les différentes propositions contenues dans la note méthodologique. Son choix exprime une préférence. Il ne signifie pas forcément qu'il avalise complètement la méthode qui lui est proposée. Il peut **négoier la note méthodologique** qu'il a retenue avec son auteur, pour s'assurer que l'évaluation répondra bien à ses attentes. **La préparation matérielle** de l'évaluation peut commencer quand le commanditaire et l'évaluateur se sont mis d'accord sur la méthode, puis sur son déroulement prévisionnel.

3. L'évaluation proprement dite

Chaque évaluation est différente. Mais sur le terrain, l'évaluateur commence par se faire une image globale du projet qu'il doit évaluer, et par **structurer cette image** en fonction des questions qui lui sont posées. Il a besoin de cette étape pour **ajuster sa méthode** en fonction de la réalité qu'il découvre. Il peut ensuite commencer **la collecte, puis le traitement des données**. Ce travail lui permet de **construire progressivement son jugement**. Il mène en général toutes ces étapes en dialoguant avec l'équipe du projet évalué et ses partenaires.

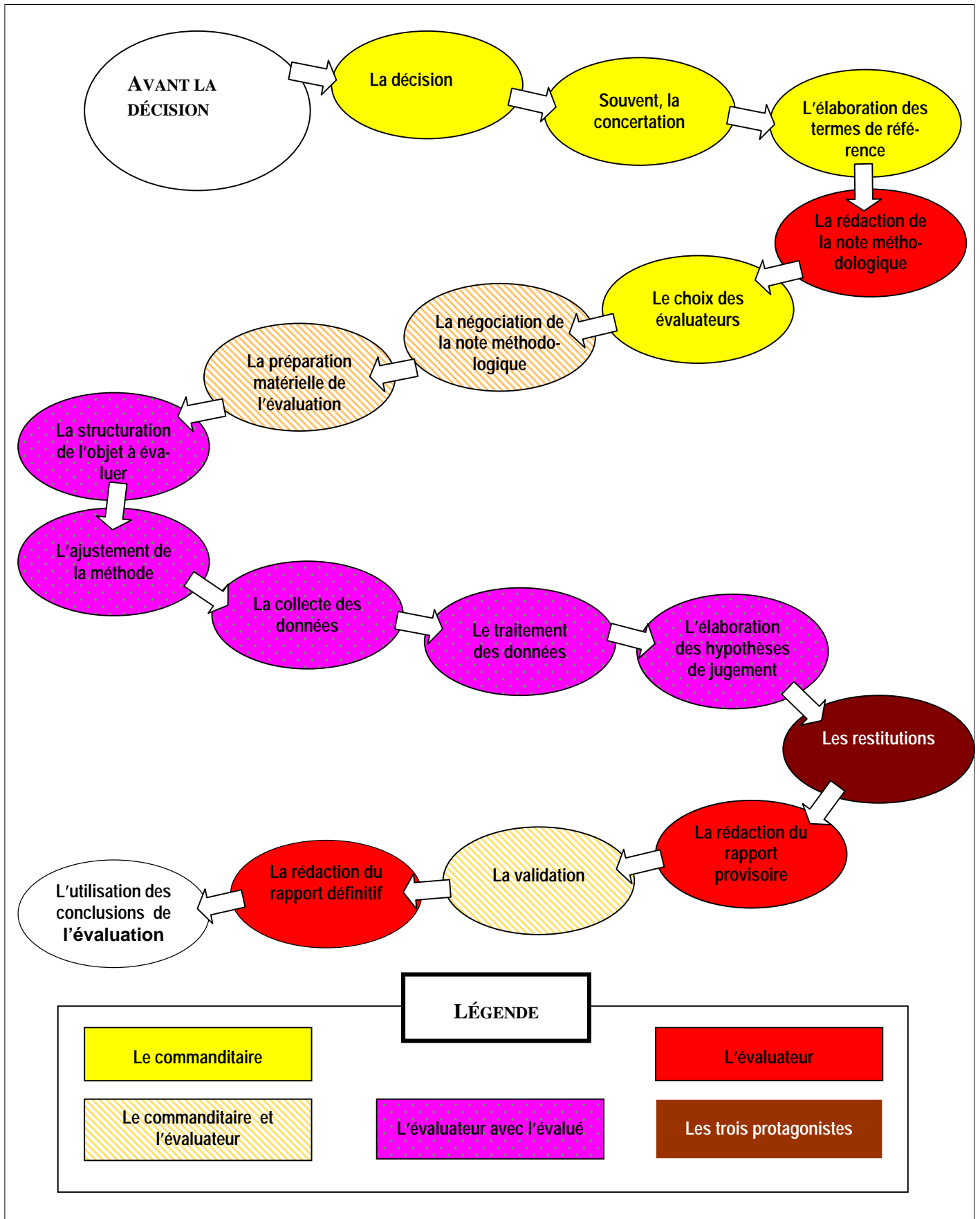
4. La conclusion de l'évaluation

L'évaluateur rend compte de ses premières conclusions à ses interlocuteurs, en fin de mission, au cours d'**une restitution** orale qui donne lieu à un débat. Il rédigera ensuite un **rapport provisoire** qu'il soumettra à son commanditaire. Celui-ci doit **le valider** et faire part de ces critiques avant que l'évaluateur n'en tienne compte (sans forcément changer son jugement) dans **son rapport définitif**.

5. L'après évaluation

Mais l'évaluation ne produira effectivement du changement, ou ne permettra effectivement d'éclairer des décisions, que si ses commanditaires s'approprient ses conclusions. Cette appropriation demande en général un vrai travail, auquel les autres acteurs du projet devraient être associés.

Schéma n° 6. Les différentes étapes de l'évaluation



Note n° 3

Des domaines de qualité au bon usage des indicateurs

Comment apprécier la qualité ? Ce n'est pas si facile à expliquer.

Cette troisième note essaie d'illustrer le cheminement qui va des domaines de qualité à l'utilisation de la mesure des indicateurs, en utilisant un exemple calamiteux, celui de la voiture de Jean-Jacques. Elle tente d'en conclure quelques indications de méthode.

Elle pourra peut-être être utile aux apprentis évaluateurs, mais aussi aux rédacteurs débutants de termes de référence, qui ont besoin d'en savoir d'avantage sur l'outil qu'ils s'approprient à commander.

I. L'EXEMPLE CALAMITEUX DE LA BAGNOLE D'OCCASION

L'auteur demande à tous ceux qui ont horreur de la « bagnole », à tous ceux qui jugent que l'excès d'automobiles est un des fléaux majeurs de ce vingt et unième siècle, de bien vouloir l'excuser. Il promet de trouver un exemple moins calamiteux dans une prochaine version de cette note.

1. Ursuline, Suzy, Arthur, Gaétan et la voiture de Jean-Jacques

1.1 Les valeurs d'Ursuline, Suzy, Arthur et Gaétan en tant qu'automobilistes

Ursuline a une famille nombreuse avec laquelle elle fait souvent de longs voyages, elle est professeur de musique, elle joue de la contrebasse. Suzy est une fonceuse qui n'aime que la vitesse, et elle est pleine aux as. Au contraire, Arthur, est à la fois radin et prudent. Gaétan lui est un dragueur, il ne pense qu'aux filles.

Ils veulent tous changer de bagnole. Jean-Jacques leur propose la sienne. Chacun va évaluer les qualités de cette voiture avant de se décider : vont-ils l'acheter ou non ?

1.2 Les domaines de qualité

Ursuline veut pouvoir transporter sa petite famille et son instrument de musique préféré. Elle est attentive avant tout à l'habitabilité et au confort. Seule la performance compte pour Suzy. La voiture d'Arthur doit être économique et sûre. Celle de Gaétan doit plaire aux filles.

Jean-Jacques veut être honnête sur l'état de la voiture qu'il vend et ne pas se faire rouler sur le prix.

1.3 Les critères de qualité

Quand Ursuline parle d'habitabilité, elle veut dire trois choses : le nombre de places assises, mais aussi le volume et le côté pratique. Elle aussi doit impérativement pouvoir transporter sa contrebasse.

Pour Suzy les performances c'est la vitesse, les accélérations et la tenue de route.

Arthur va d'abord regarder le coût d'acquisition, la consommation, le coût de l'entretien. Il s'intéressera ensuite à la présence ou à l'absence des principaux accessoires de sécurité : ABS, air-bag, etc.

Avant de se décider Gaétan aimerait bien connaître l'opinion des jeunes filles de moins de vingt ans, surtout des brunes aux yeux bleus, sur les différents modèles de voiture, et sur celle de Jean-Jacques en particulier.

Jean-Jacques n'y connaît rien en mécanique. Il a lu que le prix de vente dépend du modèle, de l'âge, du kilométrage et de l'état général de la voiture.

1.4 Les indicateurs

Question habitabilité, Ursuline regarde d'abord le nombre de places et le volume de l'habitacle. Pour le coffre ce n'est pas seulement une question de volume, mais aussi de longueur et de largeur. Elle doit pouvoir y ranger son instrument de musique. Côté confort et aspect pratique, elle verra ça au feeling : il faut qu'elle se sente bien dans la voiture.

Suzy a deux indicateurs pour apprécier la vitesse : la vitesse de pointe et la vitesse moyenne, et deux autres pour l'accélération, le cent mètres départ arrêté et le quatre cents mètres lancé.

Arthur ne se complique pas la vie avec le prix d'achat. Pour la consommation, il considère le prix du carburant utilisé aux cent kilomètres, sur route, à vitesse stabilisée à 90 km/h. Il s'est constitué un panel de pièces détachées et a fabriqué un indice du coût d'entretien à partir du prix d'achat de ces pièces. Question sécurité, il a établi une liste d'équipements qu'il a classés en « utiles » et en « indispensables ».

Gaétan prépare un questionnaire compliqué.

1.5 La mesure des indicateurs

Pour Ursuline, le nombre de places c'est simple, il figure sur la carte grise. Elle veut pouvoir comparer le volume de la voiture de Jean-Jacques à celui d'autres modèles dont elle a lu les essais dans « l'Auto journal ». Cette revue spécialisée cite deux chiffres, exprimés en mètres cubes, le volume de l'habitacle et celui du coffre à bagage. Mais pour le coffre, Ursuline veut faire un essai : la contrebasse rentre ou ne rentre pas. Pour apprécier si elle se sent bien ou pas

dans son éventuelle future voiture, elle doit la conduire sur un parcours mixte ville-campagne, en évitant les jours de pluie. Elle a toujours le cafard les jours de pluie.

Suzy ne croit ni aux journaux, ni aux moyennes établies pour un modèle donné par son constructeur. Elle se fait chronométrer elle-même, à Montlhéry, au volant des bolides qui la tentent, Elle compare ses propres performances obtenues avec des voitures différentes.

Arthur, c'est le contraire, il se réfère à la cote de « l'Argus », un autre journal spécialisé, pour connaître la consommation du modèle de voiture que propose Jean Jaques, et comparer son prix de vente à d'autres véhicules analogues. Il utilise des catalogues de revendeurs pour calculer son indice du coût d'entretien. Pour la sécurité, il vérifie si la voiture est équipée ou non des équipements de sa liste. Il note + 1 ou + 5 quand ils sont présents, selon l'importance qu'il leur accorde.

Gaétan imagine tester son questionnaire compliqué sur une trentaine de jeunes femmes brunes aux yeux bleus. Mais il ne sait pas encore bien comment il exploitera les réponses qu'il obtiendra.

Jean-Jacques a fait faire le contrôle technique de sa voiture et a calculé sa cotation à l'aide d'une revue spécialisée.

1.6 L'utilisation de la mesure

La voiture de Jean-Jacques doit remplir deux conditions pour qu'Ursuline l'achète. Elle doit offrir six places assises et sa contrebasse doit se loger facilement dans le coffre. Ces deux conditions remplies, Ursuline se fiera à son instinct. La voiture lui plaira ou pas.

Suzy se décidera en comparant les performances de la voiture de Jean-Jacques au bolide qu'elle pilote actuellement.

Arthur, un scientifique décidément, se décidera d'abord en utilisant un indice synthétique qui tient compte du prix d'achat, de la consommation et de son propre indice du coût d'entretien. Il comparera la valeur de cet indice calculé pour la voiture de Jean-Jacques à celles qu'il a calculées pour trois modèles de référence. Si la comparaison est favorable, il utilisera la même méthode avec son système de notation des équipements de sécurité.

Pendant que j'écrivais ces lignes Gaétan a testé son questionnaire avec ma femme. Ils sont partis dans sa vieille Citroën pourrie. Comme ils ne sont toujours pas revenus, je ne sais pas ce qu'il en a conclu.

Jean-Jacques essaiera de vendre sa voiture au prix qu'il a calculé, selon son système de cotation. Il préfère la garder plutôt que de la céder à moins de 15 % de ce prix.

II. QUELQUES REFLEXIONS A PARTIR DE CET EXEMPLE LAMENTABLE

1. L'évaluation commence par une question « de valeurs »

Ursuline, Suzy, Arthur et Gaétan évaluent tous les quatre le même objet, la voiture de Jean-Jacques. Ils veulent éclairer la même décision : l'achètent-ils ou pas ? Mais en fonction de

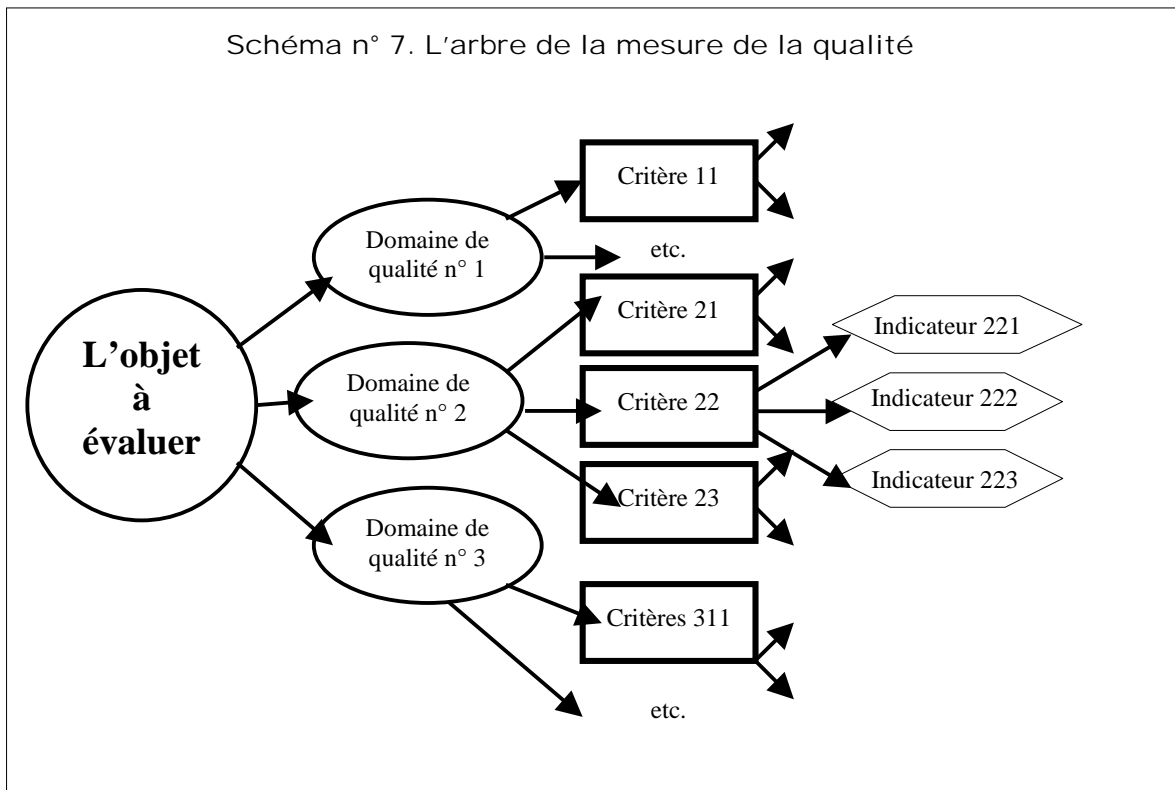
l'usage qu'ils comptent en faire et de leur « personnalité », ils ne vont pas du tout s'attacher au même « domaine de qualité », ni forcément utiliser les mêmes critères pour explorer ces domaines.

Il ne faut pas trop forcer le trait, il y a aussi des évaluations standard comme celle à laquelle procède Jean-Jacques. Mais on peut retenir que l'évaluation est souvent une démarche « sur mesure », qui doit être adaptée aux « valeurs » du commanditaire de l'étude. Le choix des critères d'évaluation n'est pas « universel ». Il n'est pas strictement technique. Le commanditaire a son mot à dire. L'évaluateur ne peut guider ce choix que s'il a une connaissance minimum du contexte de l'évaluation et des « références » de son commanditaire¹⁴.

2. Des domaines de qualité à l'utilisation des indicateurs, une chaîne plus ou moins longue

L'exemple calamiteux de la bagnole d'occasion illustre le cheminement logique, qui va des domaines de qualité à l'usage des indicateurs :

- il passe par le choix des critères, puis par celui des indicateurs et la définition du mode de mesure de ceux-ci ;
- il implique de définir également des systèmes de seuil ou de comparaison qui permettent d'utiliser les résultats de ces mesures pour éclairer la décision ;
- la relation directe entre la valeur de multiples indicateurs nécessite un « système de synthèse », indicateur synthétique, hiérarchisation successive, *minima* ou *maxima* qui détermine des « interdits »...



¹⁴ D'où l'importance des termes de référence, puis de la négociation de la note méthodologique, cf. notes ci-après.

Cette démarche qui va des domaines de qualité à la mesure des indicateurs, est une démarche très générale. On peut la symboliser par le schéma précédent.

Cette démarche peut s'appliquer quel que soit l'objet dont on cherche à apprécier la qualité, qu'il s'agisse du gruyère ou d'un projet de développement villageois...

Selon cet objet, elle sera plus ou moins longue, on passera plus ou moins vite du premier indicateur de qualité aux critères. Mais peu importe le nom donné à chaque « case », pourvu que la démarche suive un cours logique et aboutisse à la définition d'indicateurs.

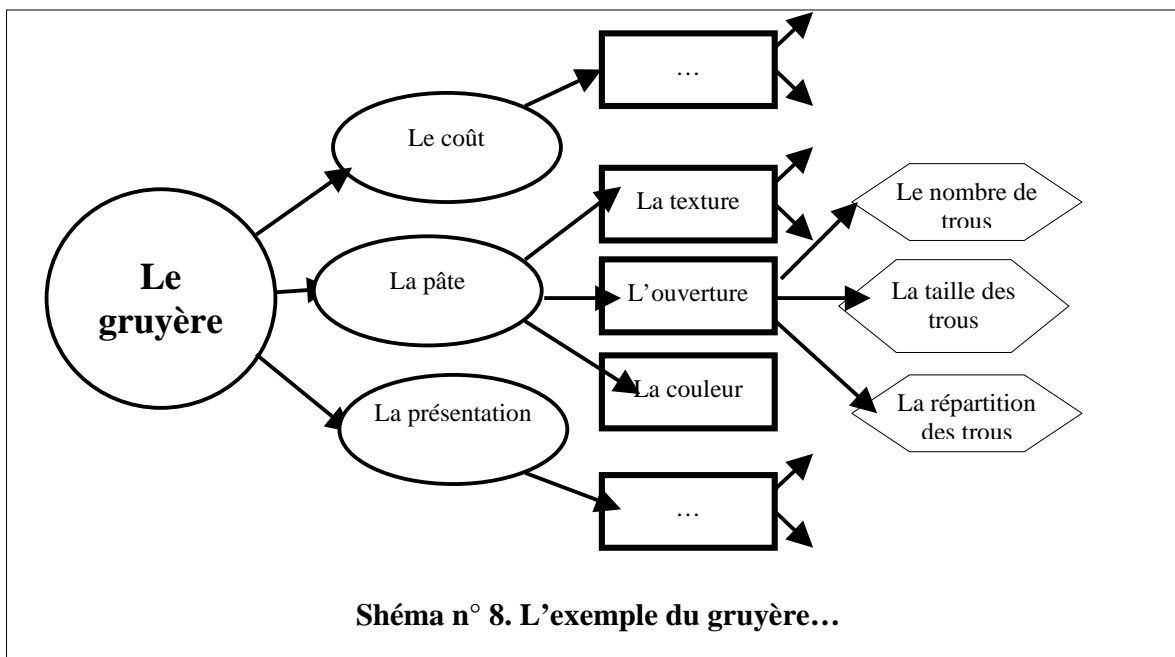
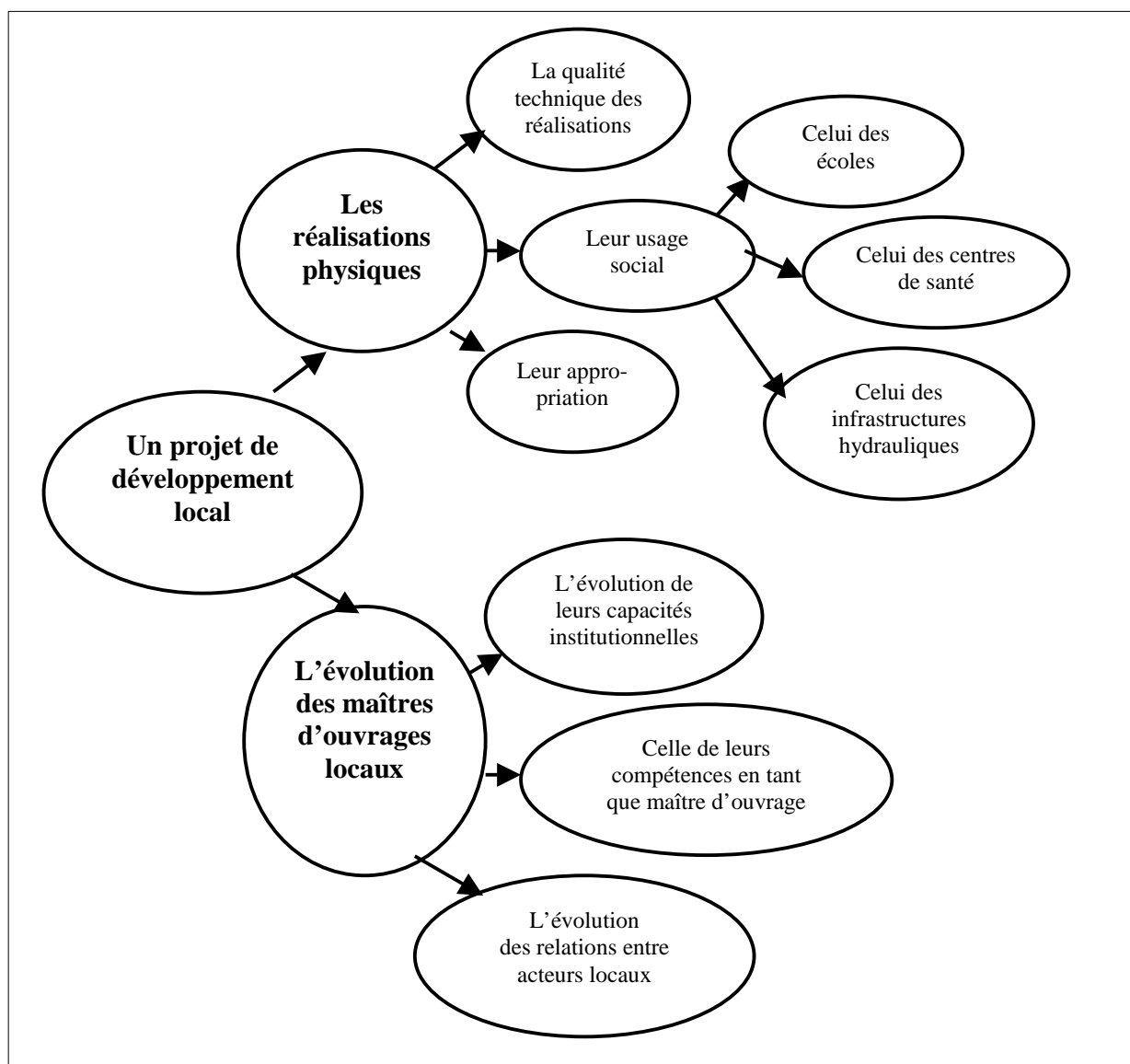


Schéma n° 9
Exemple des « domaines de qualité » possibles d'un projet
de développement villageois

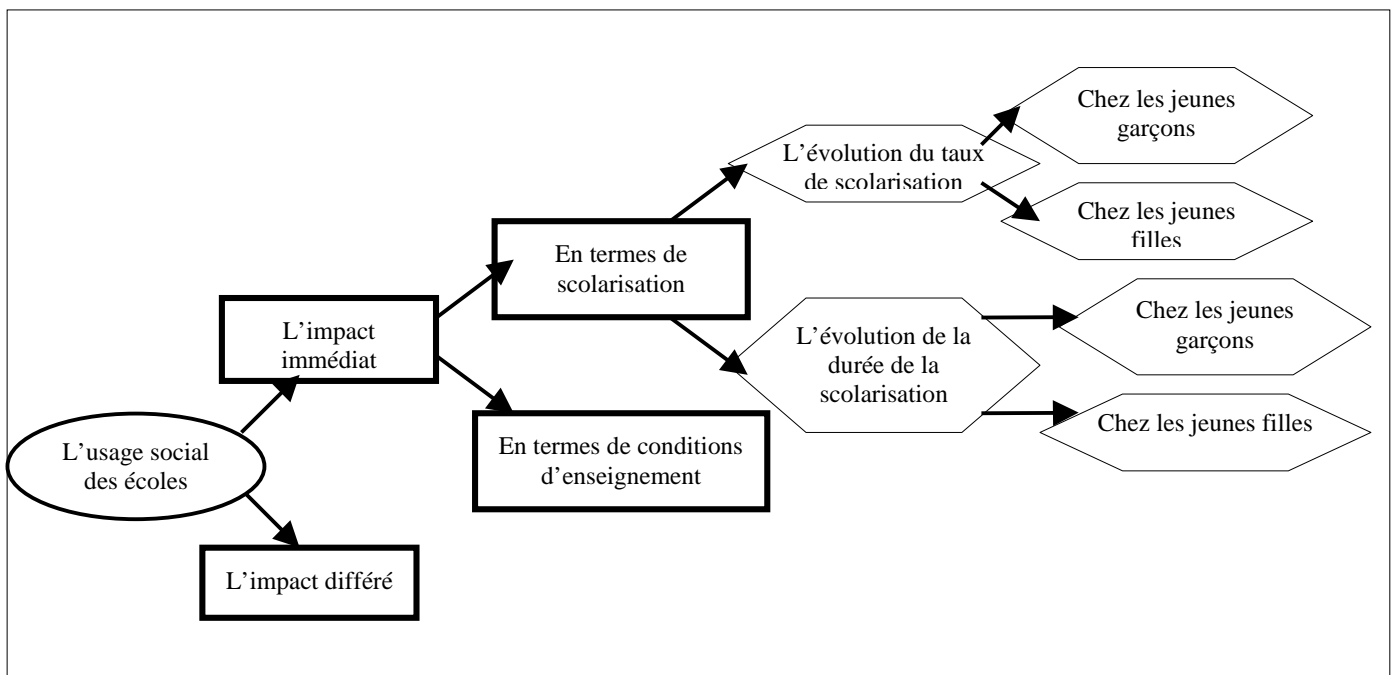


Le dernier schéma ci-avant traite de la qualité d'un projet de développement villageois qui aurait aidé techniquement et financièrement des collectivités, ou des associations locales, à réaliser des infrastructures collectives. Il propose deux grands domaines de qualité. D'une part celui des infrastructures elles-mêmes, et d'autre part l'évolution des capacités de ces maîtres d'ouvrage locaux. Il propose de détailler ce premier domaine de qualité en trois parties : les qualités techniques de ces réalisations (par exemple le coût et la qualité des constructions), leur usage social, et leur appropriation (comment et par qui sont-elles gérées et entretenues, comment seront pris en charge leurs frais récurrent ?). L'appréciation de leur usage social dépend de leur nature : centres de santé, écoles, infrastructures hydrauliques, etc. Les domaines de qualité ainsi détaillés, restent à définir des critères et à choisir des indicateurs.

Le schéma ci-dessous propose ce que pourraient être ces critères dans l'exemple d'un projet d'écoles.

Schéma n° 10

Exemple de la démarche qui va des « domaines de qualité » aux indicateurs pour un projet de développement villageois (suite)



3. Grandeur, misère et qualité des indicateurs

3.1 Les principaux critères d'appréciation des indicateurs

La qualité des indicateurs choisis détermine en partie celle des conclusions de l'évaluation. L'évaluateur sachant évaluer s'interroge donc sur les critères de qualité des indicateurs (le bougre adore appliquer à lui-même et à son travail les éléments de son art). On peut lui rappeler trois évidences :

- Les moyens nécessaires à la mesure de l'indicateur, à la collecte, au traitement des données, doivent être en rapport avec ceux dont dispose la mission d'évaluation ou le dispositif de suivi-évaluation. Ils doivent être en rapport avec l'utilité espérée des données traitées. C'est, en quelque sorte, la faisabilité, le rapport qualité/prix de l'indicateur. On peut parler d'**efficience**.
- Il doit exister une corrélation forte et indiscutable entre l'utilisation de l'indicateur et le critère qu'il est censé mesurer. On peut appeler cela la **pertinence**. Elle s'apprécie à deux niveaux. Elle implique :
 - que l'indicateur soit **adéquat**, et qu'il exprime bien le critère qu'il est censé mesurer ;
 - et que sa mesure et son utilisation soient effectivement **significatives**.

Par exemple, l'évolution du rendement n'est pas un indicateur adéquat pour mesurer l'impact de l'introduction d'un nouvel itinéraire technique sur les conditions de vie des paysans. Pour approcher cet impact, il faudrait, au minimum, raisonner en termes d'évolution du revenu et, ou, de la productivité du travail. En admettant que l'évolution de la productivité du travail soit théoriquement un bon indicateur, il resterait à trouver le moyen de mesurer cette évolution et de s'assurer que cette mesure est bien significative¹⁵.

- Les données, collectées selon un protocole précis, ne doivent pas varier en fonctions des conditions de cette collecte et en particulier des personnes chargées de celle-ci. On peut parler de **fiabilité**.

3.2 Etre rigoureux dans la mesure des indicateurs qualitatifs. Ce n'est pas toujours à la portée de l'évaluateur, qui dépend souvent des chiffres des autres

Arthur, prétendument le plus scientifique des quatre acheteurs intéressés par la voiture de Jean-Jacques, est aussi celui qui dépend le plus des chiffres des autres. Il est apparemment rigoureux. Mais en fait il fait une confiance aveugle aux publications spécialisées.

L'évaluateur est souvent dans cette même posture au cours d'une mission courte, il travaille avec les données des autres. Il est parfois surprenant de lire à quel point certains peuvent être péremptores à partir de chiffres, sans s'interroger sur l'origine et la qualité de ces derniers.

3.3 L'impérialisme et les limites des indicateurs quantitatifs

L'impact des données chiffrées sur les décideurs est encore plus important. Mêmes erronées ou invérifiables, elles les rassurent plus que des appréciations qualitatives nuancées. En théo-

¹⁵ On retrouvera là les questions « classiques » de l'analyse quantitative, les techniques d'échantillonnage, le traitement statistiques des données...

rie, tout peut être mesuré objectivement. En réalité c'est plus compliqué, comme le montrent Ursuline et Gaétan.

La première ne peut se fier qu'à une appréciation qualitative du critère « se sentir bien dans sa future voiture », ce qui n'est pas contradictoire avec la recherche de l'objectivité. Elle doit effectuer cette appréciation en respectant certaines conditions, éviter les jours de pluie.

Le second tente de quantifier la séduction qu'opère un modèle de voiture particulier sur les jeunes femmes brunes aux yeux bleus. Il échoue lamentablement. Mais il a tenté un exercice courant et difficile de l'évaluation : apprécier puis utiliser l'opinion des bénéficiaires d'un projet ou d'un service, ou des clients potentiels d'un produit. Il existe des méthodes pour cela. Elles n'étaient pas à la portée de Gaétan.

C'est vrai, Ursuline ne fait pas beaucoup d'efforts. Elle pourrait imaginer un système plus scientifique pour mesurer si elle se sent plus ou moins bien dans une voiture. Mais Ursuline est mère de famille et musicienne. Elle a bien d'autres choses à faire que de « se prendre la tête » pour acheter une « bagnole ». Elle fait des choix. C'est une pragmatique. Elle est en fait dans la posture d'un évaluateur qui travaille en temps limité.

Le compromis des « systèmes de notation »

Si Ursuline voulait essayer et comparer un grand nombre de voitures d'occasion, elle pourrait adopter un système analogue à celui qu'a imaginé Gaétan, celui de la notation. Elle pourrait :

- détailler les raisons qui font qu'elle se sent bien dans une automobile, la position de conduite, le bruit, la direction... ;
- noter de 1 à 5 (ou 0, + et -) ses impressions sur chacun de ces éléments après chaque essai ;
- calculer une note de synthèse par voiture essayée, en utilisant éventuellement un système de coefficient.

Cela ne serait pas encore vraiment « scientifique ». L'appréciation finale dépendrait encore de la subjectivité d'Ursuline. Un autre évaluateur pourrait aboutir à une toute autre conclusion. Certes, ce système de notation facilite la synthèse d'appréciations qualitatives, mais il ne produit qu'une « opinion argumentée » et non « un fait démontré ». L'évaluateur peut fonder une partie de ses conclusions sur une telle opinion en arguant de son « métier ». Mais il n'a pas le droit de la faire passer pour une vérité prouvée.

Il ne faut pas pousser trop loin l'exemple de « la voiture de Jean-Jacques ». Cela nous rappelle que la qualité d'un objet n'est pas une valeur absolue, mais qu'elle dépend de son « utilisateur », et des valeurs de ce dernier.

Les attentes de celui-ci déterminent la démarche de l'évaluation. Cette démarche commence par le choix des « angles de vue » sous lesquels on va considérer l'objet évalué, ou des « domaines de qualité » qui vont être appréciés. Cette appréciation implique de choisir des critères, puis des indicateurs. Il convient ensuite de définir la façon dont on va mesurer ces indicateurs et comment on va utiliser cette mesure pour conclure.

Ces indicateurs doivent être efficaces, fiables et pertinents.

Les indicateurs quantitatifs paraissent séduisants aux yeux de beaucoup. Mais ils demandent une rigueur qui n'est pas toujours à la portée des évaluateurs en mission courte. Tout n'est pas aisément quantifiable.

L'évaluation reste un exercice pragmatique, contraint par les moyens mis à sa disposition. Au final l'évaluateur doit veiller à bien informer ses auditeurs et ses lecteurs sur la nature de ses appréciations qui oscillent toujours entre « faits démontrés » et « opinions argumentées ».

Note n° 4

Les principaux critères de l'évaluation de projets

Cette note présente les six critères les plus communément utilisés dans les évaluations de projets : la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'impact, et la durabilité. Elle tente d'en faciliter l'usage plutôt que d'en chercher des définitions exactes, ce qui nécessite de rappeler brièvement ce qu'est « le cycle des projets ».

Compte tenu de la mode actuelle, cette boîte à outils devient indispensable aux commanditaires d'évaluations de projets, comme aux évaluateurs débutants.

I. LES PRINCIPAUX CRITERES UTILISES POUR L'EVALUATION DE PROJETS

Les évaluations de projets ou de programmes de développement recourent en général à six grandes familles de critères. Les deux premières, la **pertinence** et la **cohérence** visent pour l'essentiel leur conception. L'**efficacité** porte sur leur mise en œuvre. L'**efficacité** concerne leurs résultats immédiats. L'appréciation de ces derniers demande également l'examen de leur **impact** et un pronostic sur leur **viabilité ou leur reproductibilité**.

Le discours sur ces critères n'est pas tout à fait unifié. Il en existe des définitions assez dissemblables. En Europe, de plus en plus, les normes de la Commission européenne l'emportent sur les autres. On trouvera donc en annexe le format imposé par cette dernière.

Mais ces six critères sont avant tout des outils. Leur définition académique importe moins que leur mode d'emploi. Ce chapitre n'a donc pas l'ambition d'en proposer des définitions définitives, mais simplement d'en faciliter l'usage.

1. La démarche « projet » en quelques lignes et un schéma (pour les néophytes)

Ces six critères se réfèrent à la démarche projet ou au « cycle des projets », dont il existe également de multiples présentations. Chaque école a la sienne. Les lecteurs de cette note connaissent probablement bien cette démarche. Ils peuvent donc, en majorité, passer directe-

ment au chapitre suivant. Les néophytes pourront s'en faire une petite idée à partir de cette présentation très simplifiée.

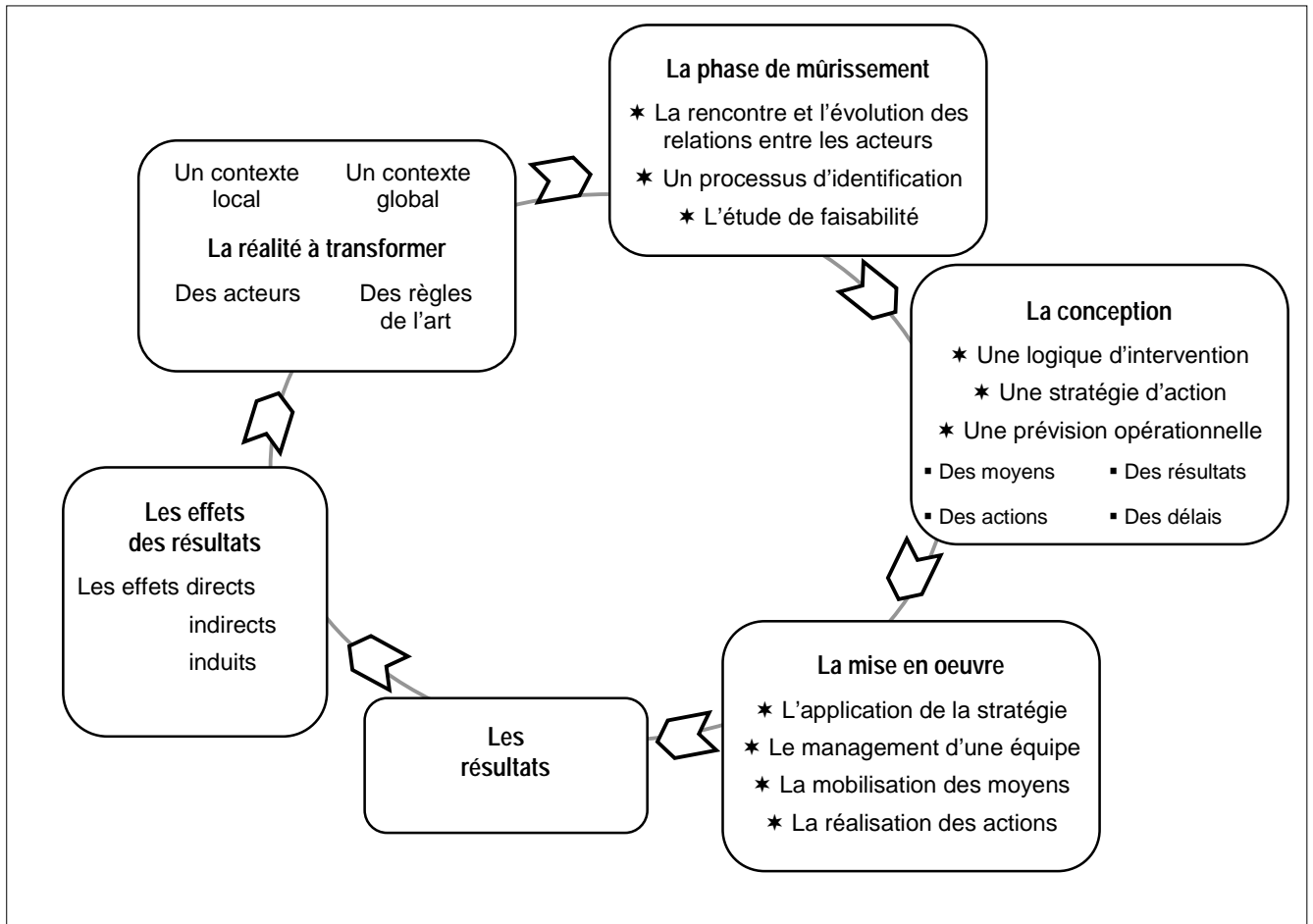
1.1 En quelques lignes

- Un projet de développement se propose de faciliter ou d'orienter l'évolution d'une « **réalité** ». Il va prendre en compte le contexte immédiat de son intervention et le cadre plus global dans lequel il se situe. Il intervient en appui à des dynamiques sociales qui se caractérisent par des acteurs et des jeux d'acteurs. Sa conception et sa mise en œuvre vont mobiliser un ensemble de références reconnues dans les domaines d'action qu'il va se choisir. On va appeler cet ensemble l'état des « règles de l'art ».
- La plupart des projets commencent par une phase qu'on peut qualifier de **mûrissement** durant laquelle ses principaux protagonistes vont se rencontrer, apprendre à se connaître, puis faire évoluer leurs idées d'actions. Ils vont progressivement partager un diagnostic initial, des axes d'intervention ou des objectifs précis, puis des perspectives d'actions concrètes. Ce processus se déroule selon une succession d'étapes plus ou moins formalisées. On distingue souvent l'identification et l'étude de faisabilité. La première formalise l'analyse du contexte et, en fonction de celle-ci, les axes d'intervention possibles. La seconde définit les stratégies susceptibles de concrétiser ces grands axes ; elle précise ensuite les moyens nécessaires à la mise en œuvre de ces stratégies.
- On aboutit à une **conception** formalisée sous la forme d'un « document-projet ». En général celui-ci rappelle l'analyse du contexte et les orientations politiques du maître d'ouvrage qui, théoriquement, lui servent de fil directeur. Il définit ensuite, une « logique d'intervention », une « stratégie d'action », et « une prévision opérationnelle »¹⁶ :
 - **la logique d'intervention** : elle explicite la finalité, les principaux objectifs du projet et les grands principes qui vont guider sa conception, puis sa mise en œuvre ;
 - **la stratégie d'action** : elle définit les méthodes, les choix d'ingénierie sociale et les solutions techniques qui vont être utilisées. Elle précise les objectifs et les résultats intermédiaires qui vont être visés ;
 - **la prévision opérationnelle** : elle prévoit notamment les moyens à mobiliser, les actions à entreprendre et les résultats finaux attendus. Elle fixe des délais au-delà desquels ces résultats devront être atteints.
- Cette conception doit parfois évoluer et donner lieu à plusieurs documents-projets successifs avant que l'ensemble des partenaires concernés, notamment les partenaires financiers, ne s'accordent sur le projet. Commencent alors **la mise en œuvre**, la mobilisation des moyens, la réalisation des actions.
- Celle-ci va produire des **résultats** conformes, ou non, aux prévisions opérationnelles.
- Ces résultats vont avoir des effets directs et indirects sur la réalité, des **impacts**, qui correspondront, ou non, aux objectifs initiaux du projet.

¹⁶ Tous les auteurs ou toutes les grilles utilisées pour rédiger des documents projets n'utilisent pas ces trois termes, logique d'intervention, stratégie d'action, prévision opérationnelle. Mais on peut presque toujours les lire sous ces trois angles successifs.

1.2 En un schéma

Schéma n° 11. Le schéma (simplifié) du cycle des projets



1.3 En réalité

Cette description sous la forme d'étapes bien distinctes qui se succèdent sur un mode linéaire, tout au long de cycles successifs est bien théorique. Dans la réalité, les interventions de développement prennent souvent la forme d'emboîtements de projets différents et donc de cycles qui se télescopent. Tous les projets ne sont pas conçus en détail avant leur lancement, comme le laisse supposer ce schéma. Certains procèdent sur un mode itératif. Leur conception initiale se limite à un cadre relativement souple. Leur stratégie et leurs prévisions opérationnelles évoluent d'étape en étape. Elles peuvent être négociées au fur et à mesure entre plusieurs partenaires, qui eux-mêmes évoluent avec l'avancement du projet. On les désigne parfois comme des projets-processus. L'évaluation de ces derniers, et celle des projets plus rigoureusement

planifiés font appel à des méthodes qui utilisent différemment les six grands critères. (La présentation qui suit est plus adaptée à l'évaluation des projets planifiés).

2. Les six « grands » critères de l'évaluation de projet

2.1 La pertinence

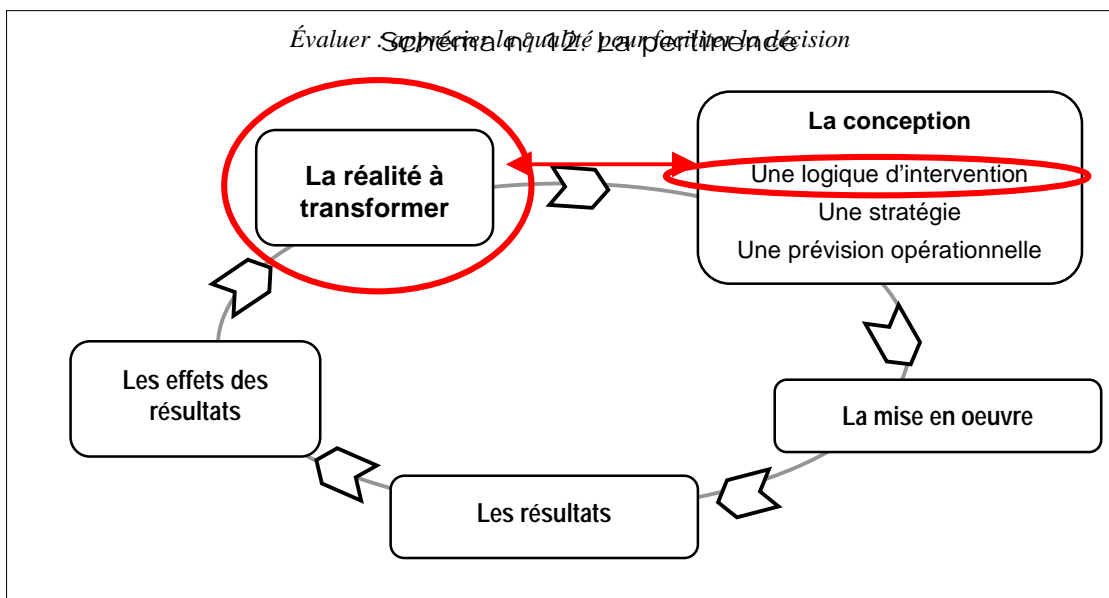
La notion de pertinence

Ce que voulait faire ce projet était-il intelligent ?

Il s'agit, selon le schéma ci-avant, d'apprécier sa « **logique d'intervention** », sa **finalité**, ses **principaux objectifs et principes**, au regard **de la réalité** qu'il se proposait de transformer.

On peut, par exemple se demander :

- si la finalité et les principaux objectifs correspondent aux priorités des acteurs locaux ;
- si cette logique est appropriée au contexte local ? Prend-elle en compte ses caractéristiques spécifiques ? Est-elle susceptible de valoriser ses atouts particuliers ou de combler les handicaps majeurs à son développement ?
- si elle tient suffisamment compte du contexte général (les données macroéconomiques, les politiques nationales et régionales, etc.) ;
- si elle est en phase avec « les règles de l'art » qui prévalent dans ce domaine d'intervention ;
- si elle est susceptible de s'inscrire dans un processus de développement ;
- etc.



L'appréciation de la pertinence

On peut suivre plusieurs pistes ou méthodes pour apprécier la pertinence d'un projet :

- On peut s'interroger de façon « cartésienne » sur l'adéquation entre « sa logique » et « la réalité à transformer », en déclinant « classiquement » des questions évaluatives de plus en plus précises et en tentant d'y répondre. Cela implique souvent de commencer par reformuler cette logique, par revisiter l'analyse du contexte, et actualiser sa perception de « l'état de l'art ».
- La façon dont a été conçu un projet explique souvent des défauts de pertinence. Des conceptions trop rapides, ou trop prédéterminées par les idées reçues d'un bailleur, l'idéologie d'une ONG, le savoir-faire initial d'un opérateur, peuvent être à l'origine de logiques d'intervention qui ne tiennent pas assez compte des caractéristiques de leur contexte.
- De ce point de vue, l'analyse des études préalables à la conception du projet est souvent révélatrice. Elles sont souvent incomplètes, parce que réalisées selon un angle technique prédéterminé. L'analyse sociologique est souvent le parent pauvre des études d'identification et de faisabilité ; les logiques d'intervention font alors l'impasse sur les fonctionnements sociaux des populations auxquelles elles sont supposées s'adresser.
- La qualité de la conception d'un projet se révèle en général au cours de sa mise en œuvre. Elle détermine en partie son déroulement et ses résultats. L'appréciation de la pertinence d'un projet peut donc aussi procéder de l'explication de ses autres qualités. Les difficultés de mise en œuvre ou la modicité des résultats obtenus sont parfois les révélateurs des défauts de pertinence.

La restitution de l'appréciation de la pertinence

Une certaine humilité s'impose.

En dehors des erreurs manifestes de conception, les appréciations portées par les évaluateurs sur les questions de pertinence relèvent plus souvent d'opinions argumentées, que de faits avérés. Elles révèlent parfois des différences entre les « valeurs » des commanditaires, des évalués et des évaluateurs, et méritent d'être traitées avec subtilité. Plus que pour un autre

critère, les évaluateurs doivent expliciter les références qui fondent leurs appréciations : leur propre analyse du contexte, leur compréhension de la logique d'intervention, leur perception de « l'état de l'art »...

Dans certains cas, le manque de pertinence constaté à la fin d'un projet, n'est pas forcément l'expression d'un défaut de conception. Il peut être dû à une évolution imprévue, ou difficilement prévisible, du contexte (crise ouverte, arrivée (ou départ) d'autres projets, phénomène climatiques majeurs et exceptionnels...). Il faut être prudent dans la critique *a posteriori* de l'imprévision¹⁷.

2.2 La cohérence

La notion de cohérence

La « manière de faire » du projet a-t-elle été conçue de façon logique ?

Toujours selon notre schéma du cycle du projet, l'appréciation de la cohérence consiste à examiner **la stratégie du projet et sa prévision opérationnelle** au regard :

- d'une part, de sa logique d'intervention, c'est la cohérence interne ;
- et d'autre part, en fonction de la réalité et de son contexte, c'est la cohérence externe.

■ La cohérence interne peut se décliner par le type de questions suivantes :

- La stratégie prévue permettra-t-elle d'atteindre les objectifs fixés ?
- Cette stratégie est-elle conforme aux principes d'intervention ?
- La prévision opérationnelle va-t-elle permettre d'appliquer la stratégie prévue ?
- Cette prévision est-elle cohérente avec les objectifs ?
- Les différents éléments de cette prévision sont-ils cohérents entre eux ?
- etc.

Par exemple, on rencontre des projets qui annoncent des principes participatifs et prévoient une programmation détaillée qui n'est plus négociable avec ceux qu'on prétend associer à leur pilotage. Les délais imposés peuvent être trop courts pour atteindre des objectifs qui nécessitent des évolutions sociales très lentes. Les ambitions annoncées sont disproportionnées au regard des moyens prévus. Le projet prévoit la collaboration de nombreux acteurs, sans avoir les moyens de les mobiliser et de les coordonner...

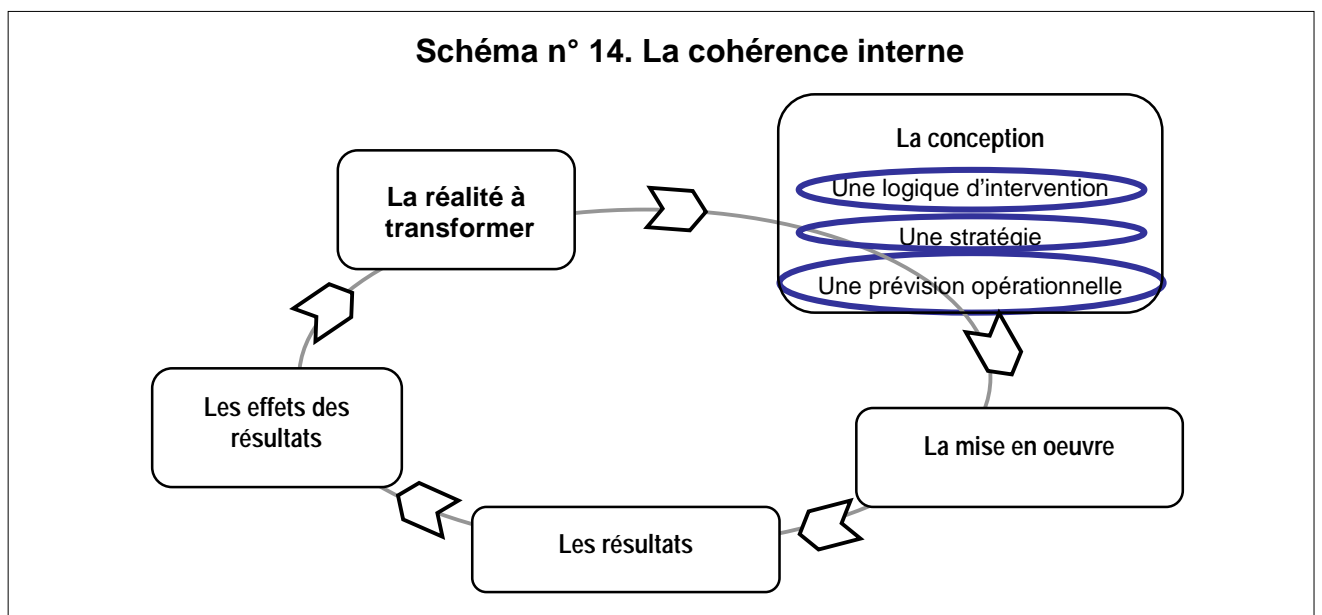
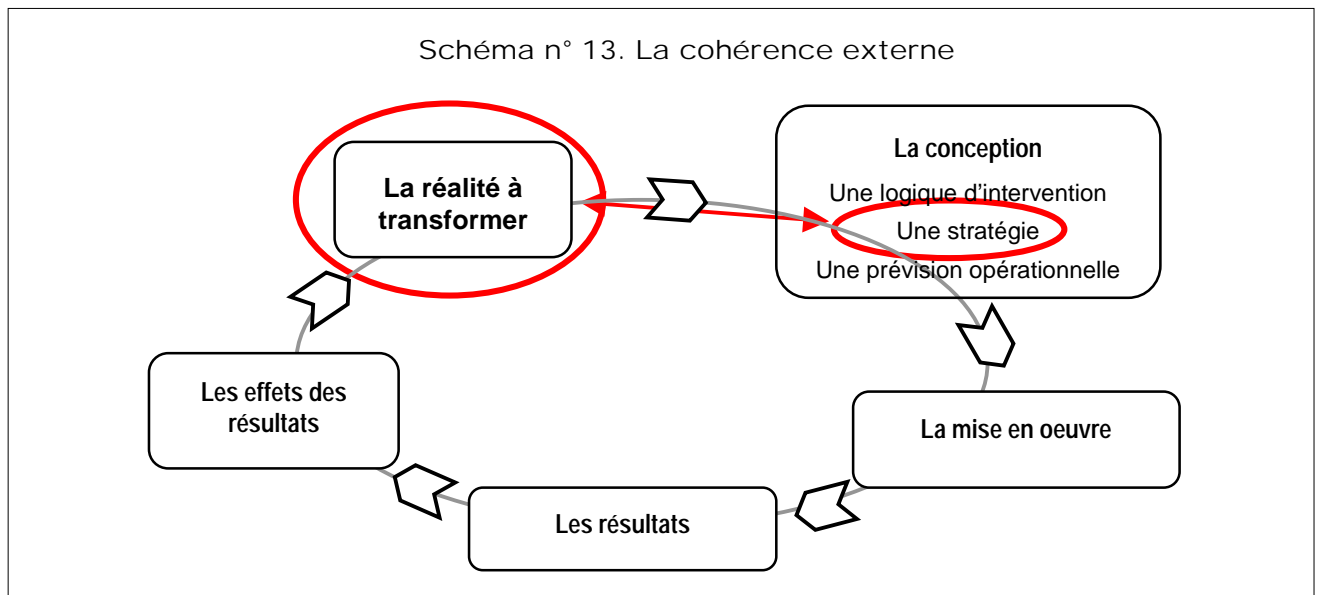
■ Les questions qui président à l'examen de la cohérence externe peuvent être les suivantes :

- La stratégie, « l'ingénierie sociale » et les solutions techniques préconisées, sont-elles adaptées à leur contexte politique, économique et social et aux contraintes de leur environnement ?
- Les choix techniques et les méthodes préconisées tenaient-ils compte de « l'état de l'art » ?

¹⁷ La critique serait parfois à adresser, non pas à la conception du projet lui-même, mais aux procédures trop rigides de certains bailleurs.

- La prévision opérationnelle, (les moyens, le calendrier...) était-elle cohérente avec l'environnement et le milieu d'intervention du projet ?
- etc.

Les défauts de cohérence externe peuvent provenir d'erreurs d'analyse (une mauvaise appréciation des ressources hydrauliques aboutit à des aménagements inadaptés). Ils peuvent être la conséquence d'approches trop technicistes qui, par exemple, sous-estiment l'importance des questions foncières, ou négligent les études de marché et les contraintes économiques. Ils traduisent une méconnaissance des « règles de l'art » ou du contexte (une prévision trop optimiste des délais, faute d'apprécier les contraintes logistiques, d'approvisionnement, de recrutement et de mobilisation des ressources humaines, aboutit à un mauvais phasage du projet).



L'appréciation de la cohérence et sa restitution

La pertinence et la cohérence, notamment la cohérence externe, sont deux notions très proches¹⁸. Les démarches d'analyse se ressemblent. L'histoire de la conception et, pour la cohérence, des phases de démarrage du projet, est bien souvent instructive. La cohérence se lit souvent comme une des explications des caractéristiques de la mise en œuvre et des résultats.

L'examen de la cohérence révèle parfois des défauts incontestables : illogismes évidents, choix techniques erronés, ou des relations causales avérées entre des erreurs de conception et des dysfonctionnements ultérieurs. Elle peut aussi donner lieu à des débats sur la méthode : L'évaluateur peut estimer « raisonnablement » qu'une autre approche, que d'autres choix techniques auraient été possibles, voire préférables pour atteindre les objectifs que s'était fixé le projet évalué. Ces remarques sont légitimes dans une évaluation, si elles sont exprimées en tant que telles, sur le mode de l'opinion fondée. Les remarques sur la cohérence, comme sur la pertinence, doivent prendre en compte le contexte et les contraintes qui prévalaient au moment de la conception du projet.

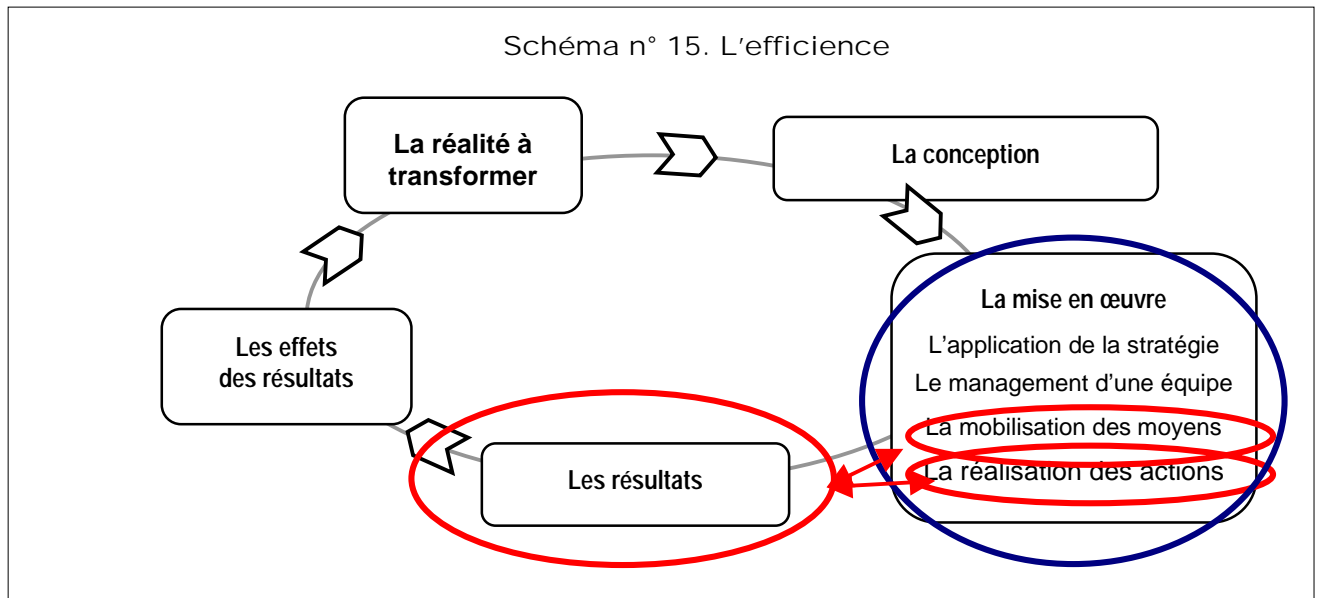
2.3 L'efficacité

La notion d'efficacité

Les moyens mobilisés pour réaliser le projet ont-ils été utilisés de façon optimum ? Cette question peut être interprétée d'une manière très restrictive ou très large :

- on peut la limiter à l'analyse du rapport entre les coûts des moyens mobilisés, les actions menées et les résultats obtenus » ;
 - on peut la concevoir comme l'appréciation globale de la mise en œuvre.
-
- La notion « d'efficacité-coût » est assez facile à concevoir pour les volets des projets qui visent des réalisations physiques (bâtiments, aménagements) et pour des actions normées (en soins de santé, en formation). Elle s'applique plus difficilement aux volets des projets-processus qui s'attachent à l'évolution des capacités et de l'organisation des acteurs locaux.
 - L'appréciation plus globale de la mise en œuvre » renvoie à des grilles d'analyse, à des séries de questions différentes selon la nature et le type de montage des projets évalués. Il peut s'agir, par exemple, d'apprécier le management d'une grosse équipe-projet d'un opérateur, ou d'une petite équipe d'une ONG. Le caractère plus ou moins opérationnel d'un montage entre de multiples acteurs, parfois le fonctionnement d'une association maître d'ouvrage/maître d'œuvre, ou bien encore celui d'un couple siège/équipe terrain d'une ONG...

¹⁸ Finalement, si l'évaluateur les confond, ce n'est pas dramatique, pourvu qu'il pose les bonnes questions et porte les bonnes appréciations sur la conception du projet.



L'appréciation de l'efficacité

- En théorie l'appréciation de « l'efficacité-coût » est simple. Il s'agit de calculer des coûts unitaires et de les comparer à une référence. En réalité ce type d'analyse est difficile à établir : il implique des modes de calcul identiques entre les deux termes de la comparaison et des chiffres élaborés dans des contextes et avec des structures de coûts comparables. En mission courte, l'évaluateur dépend largement des données disponibles à son arrivée. Ses résultats vont dépendre des « modélisations » qu'il adopte pour traiter ces données.

L'honnêteté demanderait parfois de ne pas donner de chiffres, dont les commanditaires sont pourtant si friands. L'éthique professionnelle implique, en tout cas, de détailler ses méthodes de calcul.

- L'appréciation globale de la mise en œuvre dépend donc largement du type de montage et de la nature des principaux acteurs chargés de cette mise en œuvre. L'analyse d'une mise en œuvre confiée à une équipe-projet, relativement autonome, distingue en général (liste non exhaustive) :
 - son organisation (organigramme, procédure, système de reporting, rythme et méthode de ses séquences de « bilan/définition des objectifs de la période/planification, etc.) ;
 - son leadership ;
 - ses ressources humaines et ses capacités à les faire évoluer ;
 - sa gestion et l'organisation de sa gestion ;
 - ses méthodes d'action, volet par volet ;

- ses outils de suivi-évaluation. Il s'agit d'un point crucial pour le bon fonctionnement des projets¹⁹.
- ses « relations extérieures » (son « ouverture », sa politique de communication, son image...).

Cette appréciation est souvent délicate, puisqu'elle amène parfois l'évaluateur à critiquer ses interlocuteurs directs. L'exercice est différent selon la nature de la structure évaluée. Les équipes-projets importantes et exclusivement dédiées à leur projet sont, en général, obligées par leur taille et leur environnement immédiat de formaliser très explicitement leur organisation, leurs procédures et leurs méthodes. Les petites équipes ONG qui gèrent souvent leur durée par de multiples sources de financement, fonctionnent souvent sur un mode moins formalisé.

Sauf exception, les structures projets et les ONG n'ont pas beaucoup de mémoire et les dysfonctionnements d'équipes laissent peu de traces écrites. L'appréciation de l'efficacité est plus facile à conjuguer au présent ou au passé proche. Elle est bien aléatoire dans les évaluations *ex post*.

La restitution de l'appréciation de l'efficacité

L'appréciation de l'efficacité est intéressante dans les évaluations de fin de projet pour tirer des leçons « pour la prochaine fois ». Elle l'est aussi et surtout pour améliorer la mise en œuvre en cours, lors d'une évaluation à mi-parcours. L'exercice de restitution peut alors être délicat. Il implique d'être précis sur la nature des appréciations portées :

- dans certains cas l'évaluation met en évidence des dysfonctionnements évidents : des règles communément admises, ou édictées par la structure-projet elle-même ne sont pas respectées, ou encore, par exemple, les procédures adoptées sont clairement contradictoires avec le respect des délais envisagés, ou avec la sécurisation minimum de l'emploi des fonds ;
- dans d'autres cas, l'évaluateur est dans un exercice de « gestion de projet comparée » et ses remarques sont au mieux des invitations à la réflexion susceptibles d'apporter des perfectionnements.

Il importe évidemment de bien distinguer ces deux types de remarques.

2.4 L'efficacité

La notion d'efficacité

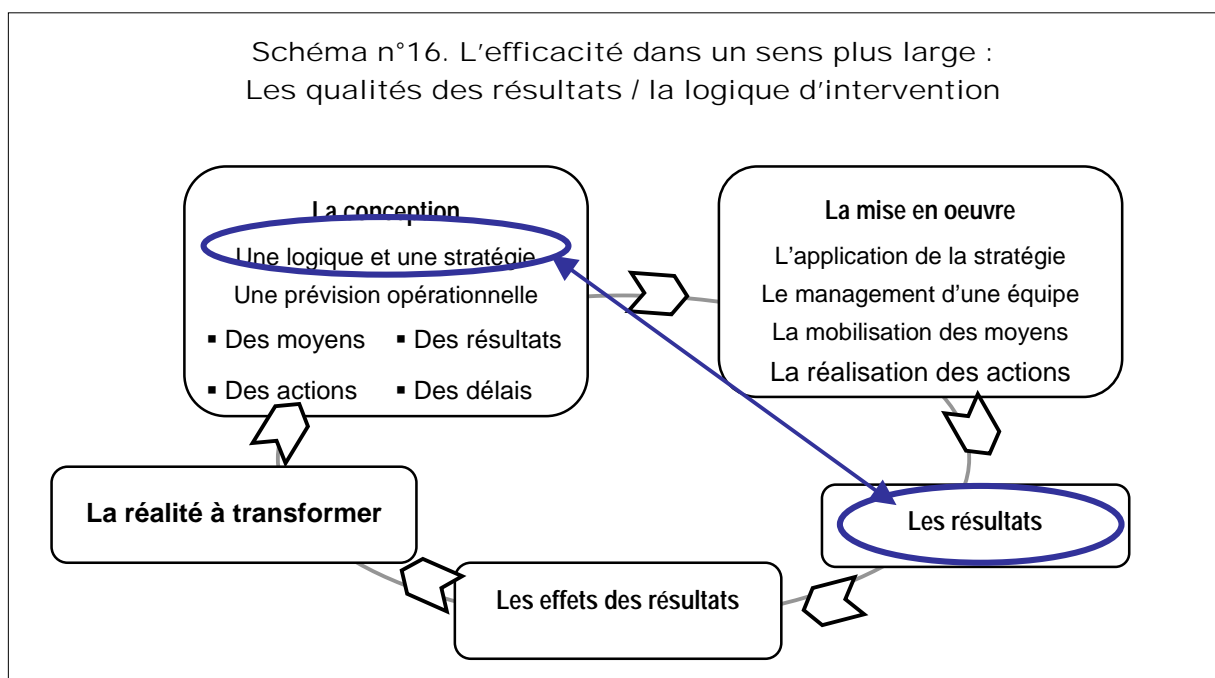
Les réalisations sont-elles conformes aux prévisions ? Ont-elles répondu à ce qu'on attendait d'elles ? Ces deux questions reflètent deux conceptions un peu différentes de l'efficacité.

- Selon la première, l'examen de l'efficacité se limite à une comparaison prévisions/réalisations. Elle est adaptée aux « projets » qui ne prévoient, pour l'essentiel, que des réalisations physiques normées. Son utilisation abusive, strictement quantitative, aboutit parfois à des conclusions paradoxales : un projet serait un « bon » projet quand toutes les réalisations physiques programmées ont été réalisées dans les délais voulus et

¹⁹ Attention toutefois, les évaluateurs ont parfois tendance à confondre le système de suivi-évaluation, parfait dont ils auraient besoin pour réussir « l'évaluation parfaite » dont ils rêvent, et l'outil pratique adapté à la fois aux besoins et aux moyens de l'équipe-projet.

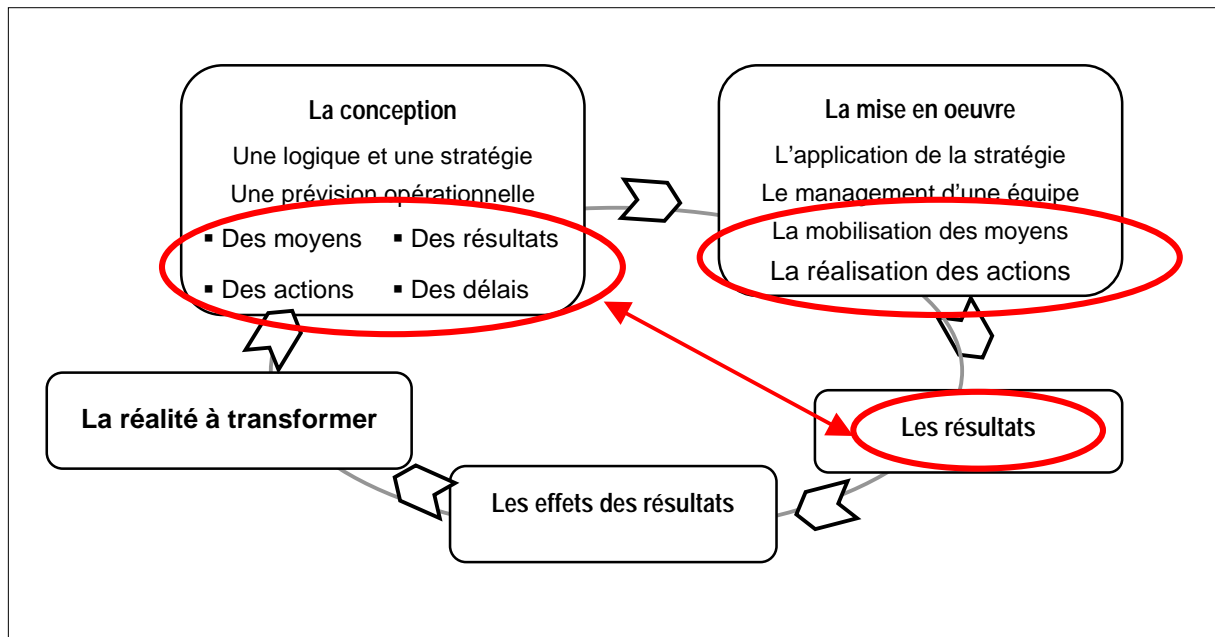
avec le budget prévu... quels que soient la qualité, l'usage, l'appropriation, et l'impact de ces réalisations.

- Selon la seconde l'efficacité équivaut à la qualité des résultats. Cette qualité s'apprécie non seulement au regard des prévisions opérationnelles, mais aussi de la logique du projet et des critères spécifiques aux types d'activités ou de réalisations visées : les bâtiments à usage social sont-ils appropriés et utilisés, et si oui par qui ? Les aménagements hydro-agricoles peuvent-ils effectivement être mis en valeur comme prévu ? Les services d'appui aux entreprises ou aux organisations locales sont-ils effectivement utilisés ? Les formations servies ont-elles des chances d'avoir les effets escomptés.²⁰



²⁰ Mais alors, s'exclameront les lecteurs avertis, où finit l'appréciation du résultat et où commence celle de l'impact (cf. pour les autres le § suivant). C'est une bonne question théorique. En pratique il semble difficile de ne pas inclure dans l'analyse du résultat, des éléments d'impact immédiat. Le « résultat » peut être défini comme ce qui se voit immédiatement après l'accomplissement de l'action ou de la réalisation. Il s'apprécie donc non seulement en fonction de la prévision opérationnelle (souvent restrictive du point de vue de la qualité), mais aussi au regard de la logique d'intervention et de la stratégie qui définissent en général des objectifs plus globaux, donc plus qualitatifs.

Schéma n° 17
L'efficacité au sens restrictif : réalisation / prévision opérationnelle



L'appréciation de l'efficacité et la restitution de l'efficacité

L'appréciation du résultat est souvent l'élément central d'une évaluation. Ce n'est pas forcément le plus important (l'impact est plus signifiant). Mais c'est celui qui structure le plus le travail. C'est à partir de cette appréciation que l'évaluateur peut construire des hypothèses explicatives qui vont le guider pour l'analyse de la pertinence, de la cohérence et de l'efficience. Cette appréciation l'aide également, souvent, à formuler les bonnes questions qui vont guider l'étude d'impact.

Cette appréciation est relativement aisée quand la logique, la stratégie, et la prévision opérationnelle sont claires et suffisamment précises. Elle devient plus délicate dans le cas inverse, qui est assez souvent celui de ce que nous avons appelé des projets-processus. L'évaluateur a alors souvent besoin de proposer sa propre vision rétrospective de ces éléments.

Au-delà des conclusions brutes (résultat atteint/pas atteint), l'appréciation du résultat implique d'expliquer ce premier niveau d'observation, en prenant en compte les évolutions du contexte. (Les « bons » documents-projets identifient les conditions d'évolution du contexte qui vont peser sur la qualité de leurs résultats : l'évolution des prix, de la situation politique, des autres projets environnants).

Le point de vue des partenaires, ou des bénéficiaires, ou selon les projets des usagers, est un élément incontournable de l'analyse des résultats. Le recueil de ce point de vue est souvent un élément important de la méthodologie d'évaluation²¹. L'évaluateur est donc souvent amené à

²¹ Rappelons à ce sujet la distinction proposée dans la note n° 2 « Apprécier la qualité pour faciliter la décision ». Les processus qui permettent à un groupe de construire un jugement, et ceux qui peuvent être utilisés pour recueillir l'opinion d'une population, ne sont pas de même nature. Le résultat des deux démarches n'a pas la

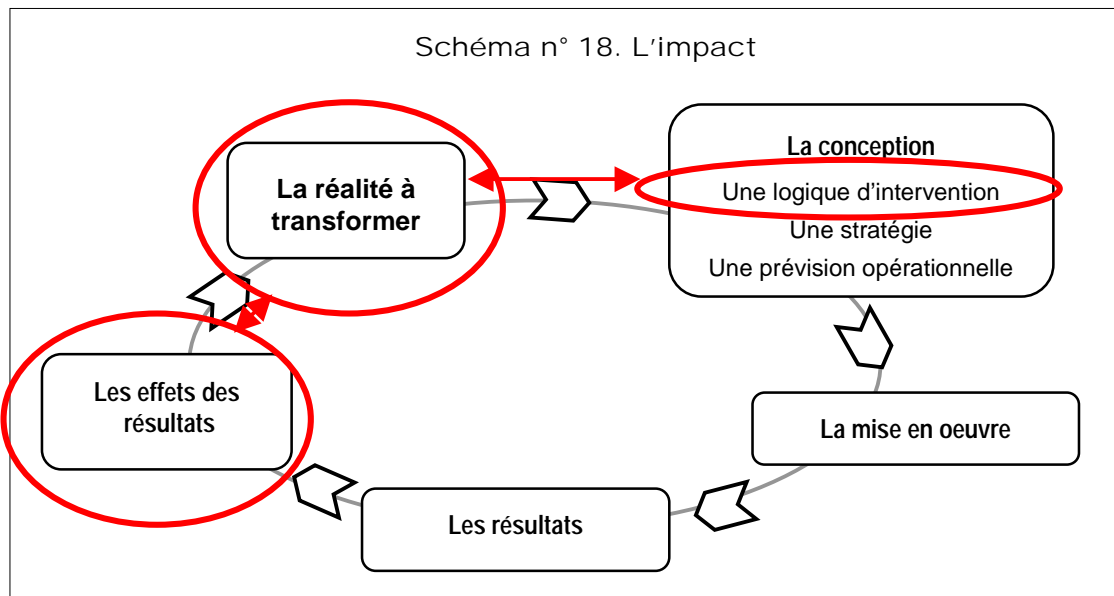
utiliser ce point de vue pour bâtir ses propres appréciations. La rigueur voudrait qu'il restitue cette utilisation aux intéressés.

2.5 L'impact

La notion d'impact

Quels sont les effets des réalisations du projet sur la réalité qu'il se proposait de transformer ? Quels sont les changements qu'elles ont directement ou indirectement induits ? Comment peut-on les caractériser ? **Correspondent-ils à la logique de l'intervention et plus particulièrement aux objectifs initiaux du projet ?**

La notion d'impact est simple à percevoir. Elle est au cœur des projets de développement censés accompagner des dynamiques de changement. Mais elle ouvre un champ particulièrement vaste. Ces changements peuvent être **économiques, sociaux, environnementaux, institutionnels, politiques, culturels...**



même valeur et ne devrait pas être « incorporé » de la même façon dans l'appréciation finale de l'évaluateur. En toute rigueur, selon nous, le label « évaluation participative » devrait impliquer le premier et ne pas se contenter des seconds.

L'appréciation et la restitution de l'impact

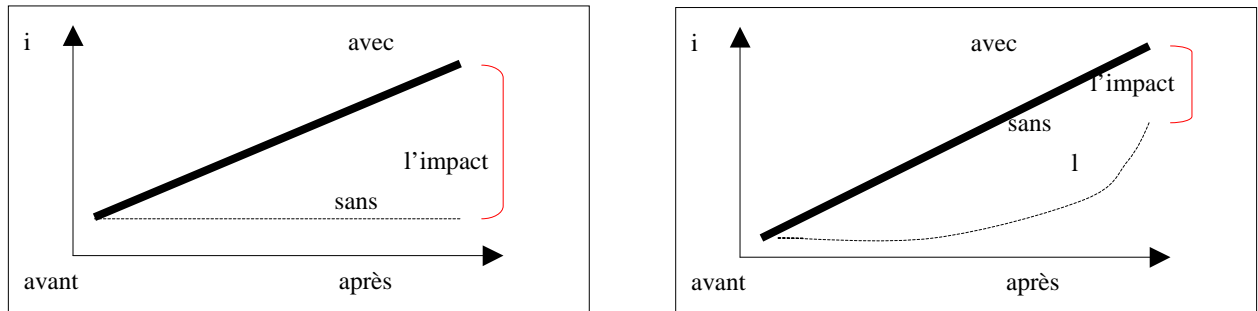
1. On peut distinguer les impacts **attendus** et les impacts **inattendus** :
 - Les premiers sont évidemment ceux qui étaient explicitement prévus par les objectifs initiaux du projet, et les effets prévisibles d'un type donné d'intervention dans un contexte donné. Ces effets attendus ne sont pas toujours au rendez-vous et n'ont pas toujours l'ampleur escomptée. Leur analyse commence sur le mode de l'élaboration, puis de la vérification d'hypothèses. L'appréciation des résultats (cf. § précédent) est souvent le point de départ de ce jeu d'hypothèses.
 - Les seconds n'ont pas été prévus ou anticipés²². Ils peuvent cependant être tout à fait réels et importants. Leur appréciation commence comme une enquête sans indice : une observation et une écoute attentive, sans idée préconçue, permettent de repérer d'éventuels changements importants susceptibles d'être liés au projet. Il s'agit ensuite de vérifier, d'une part **la réalité et l'ampleur de ces changements**, et d'autre part surtout, **le lien causal** qui va du projet aux changements constatés. On ne devrait pas se contenter de la simultanéité, ou de la proximité entre le changement identifié et le projet, pour conclure que le premier est un effet du second.
2. La mesure de l'impact devrait être en théorie **une comparaison** de la réalité « **avec projet** »/« **sans projet** »... toutes choses égales par ailleurs :
 - Dans la réalité, presque toujours, rien n'est égal par ailleurs. L'évaluateur travaille donc souvent, soit en comparant « ici avec projet »/« ailleurs sans projet », soit « ici avant projet »/« ici après projet ». Dans les deux cas il devra corriger les biais de ces comparaisons : ici et ailleurs ne sont pas identiques, un projet est très rarement le seul facteur de changement dans le milieu (le climat et l'évolution des prix ont parfois plus d'influence sur la production agricole que le travail des agronomes ; les acteurs locaux ne seraient sans doute pas restés immobiles et inertes en l'absence du projet...). De ce point de vue les questions posées par la mesure de l'impact diffèrent fortement selon la nature des projets : il n'y a guère de substitut à la construction d'une infrastructure majeure (route pont). Les projets de vulgarisation technique dans certains milieux, accélèrent la diffusion d'innovations, plus qu'ils ne la créent.
 - Pour faire des comparaisons « avant/après », lors d'une évaluation faite « après » le projet mieux vaut avoir des mesures faites « avant »... D'une façon générale, l'évaluateur chargé d'apprécier l'impact d'un projet, surtout s'il dispose de peu de temps, est largement dépendant de données collectées par autrui, et notamment de la qualité des outils de suivi-évaluation mis en place par le projet. La vérification de la qualité de ces données externes devrait être un préalable systématique à leur utilisation²³, plus particulièrement dans certains domaines²⁴.

²² Les projets mal conçus ont souvent des effets à la fois prévisibles du point de vue de l'évaluateur, et inattendus du point de vue du document-projet.

²³ Dans les régions pour lesquelles les données sont rares et les bibliographies squelettiques, il suffit qu'un premier expert invente un chiffre par inadvertance et le publie dans un rapport, pour que les suivants citent et utilisent assez systématiquement ce chiffre sans toujours préciser d'où il provient. Figurant ainsi dans la plupart des rapports « sérieux » sur la région, le chiffre en question devient une donnée incontestable comme une parole d'évangile.

²⁴ La mesure et l'utilisation de la mesure du rendement agricole dans l'évaluation des projets de développement agricole mériterait une « petite note » à elle seule.

Schéma n° 19
Avant/après, avec/sans : quelle définition de l'impact



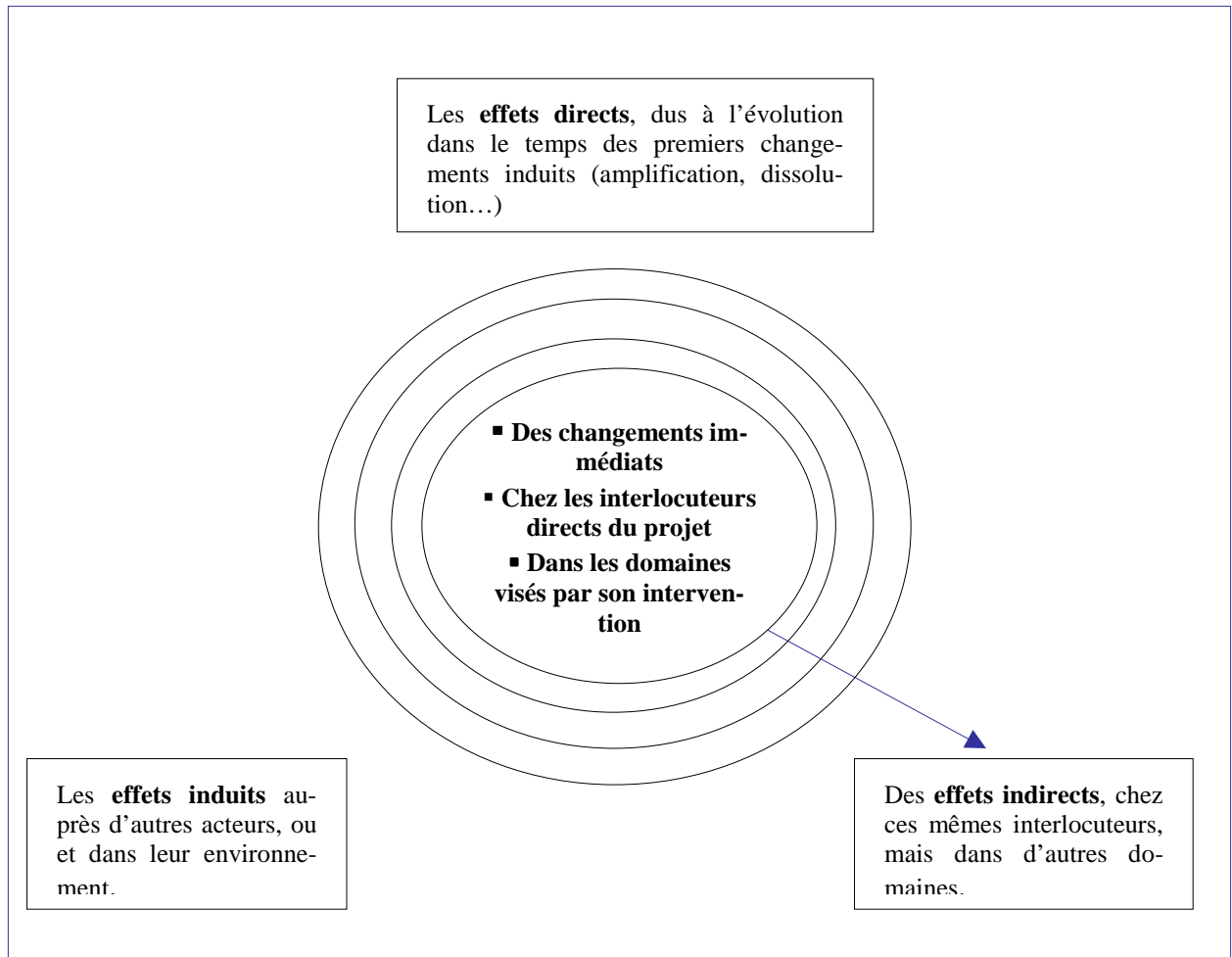
3. Les interventions pour le développement s'adressent en général directement à un premier cercle de personnes (les bénéficiaires immédiats des actions et des réalisations effectuées, ou les partenaires directs des innovations testées et diffusées). L'évaluation de l'impact de ces interventions s'appréhende par leurs résultats et leurs effets sur le premier cercle. On peut structurer la mesure de l'impact. Elle peut ensuite se développer en distinguant **l'impact direct, l'impact indirect, l'impact induit** :

- les **impacts directs** sont les effets induits directement auprès de ce premier cercle par les seules actions et résultats, dans les domaines explicitement visés par le projet ;
- les **impacts indirects** sont le produit des précédents, tel qu'on peut les observer sans quitter ce premier cercle ;
- les **impacts induits** sont les effets du projet qui interviennent en dehors du champ de ces bénéficiaires directs.

Un projet de développement agricole a, par exemple, voulu diffuser un nouvel itinéraire technique auprès d'un groupe d'agriculteurs. Cette innovation devait permettre d'accroître la productivité de leur travail :

- l'appréciation de **l'impact direct** porte sur l'appropriation de cette innovation par les agriculteurs de ce groupe et sur son effet effectif sur la productivité de leur travail ;
- si cette appropriation est confirmée et si l'amélioration de la productivité du travail paysan est réelle et importante, celle-ci devrait entraîner d'autres changements, comme l'évolution des systèmes de production, le développement des cultures commercialisées ou l'accroissement des activités non agricoles, qui à leur tour peuvent en susciter d'autres... L'appréciation de **l'impact indirect** va consister à identifier et à analyser ces changements, qui sont la conséquence du premier, l'amélioration de la productivité du travail ;
- les effets d'une innovation réussie ne se limitent à ceux qui l'ont adoptée. Les voisins peuvent également s'en inspirer. D'autres personnes peuvent en avoir indirectement profité ou pâti. Elle peut entraîner des modifications de l'environnement de ces agriculteurs. Elle peut contribuer à faire évoluer l'attitude du milieu envers les promoteurs de cette innovation... Ces différents effets sont autant **d'impacts induits** possibles.

Schéma n° 20
Effets directs, indirects, induits



4. La mesure de l'impact nécessite que certaines conditions soient remplies :

- On ne peut souvent mesurer l'impact d'une action de développement qu'après un certain délai. (Il est par exemple difficile d'apprécier l'autonomie et la « solidité » des partenaires appuyés par un projet, tant que celui-ci est encore en activité ; la diffusion des innovations techniques demande du temps et doit parfois être appréciée dans des conjonctures climatiques ou économiques contrastées et, ou, suffisamment longtemps après la fin des éventuelles incitations matérielles qui en ont facilité la mise au point...). L'évaluation de l'impact est donc souvent une évaluation *ex post*²⁵.
- Les projets-processus ont besoin d'apprécier leur impact, même approximativement pour déterminer leur stratégie d'une phase à l'autre. Les délais qui séparent la fin d'un projet de son évaluation *ex post* sont parfois trop courts pour statuer avec certitude sur l'ampleur et la durabilité de leurs effets. L'appréciation de l'impact implique toujours, ou presque, un

²⁵ Cf. note n° 2 « La diversité ».

travail de prospective et une estimation de l'évolution probable des effets constatés au moment de l'évaluation.

- Sauf exception, la mesure de changements économiques ou sociaux nécessite des dispositifs de collecte de données relativement lourds et exigeants. Ils sont hors de portée des « missions hélicoptère » aux cours desquelles un des petits groupes d'experts se promène pendant une ou deux semaines sur le terrain.
 - L'évaluation de l'impact d'un projet dépend donc largement du dispositif de suivi-évaluation qu'il aura lui-même mis en place, dès son démarrage.
 - Une évaluation d'impact conséquente nécessite de faire appel à des disciplines différentes.
5. La mesure de l'impact économique, qui est parfois l'élément prépondérant d'une évaluation, implique des choix de données, de méthodes, de modélisations. L'évaluateur doit systématiquement accompagner ses résultats de l'origine de ses sources, de la description sommaire de sa méthode, et des commentaires qui permettent d'interpréter ses chiffres.

2.6 La durabilité ou la reproductibilité

La notion de durabilité ou de reproductibilité

La durabilité et la reproductibilité sont des critères particuliers, utilisés pour apprécier la qualité des méthodes, des résultats et des impacts d'un projet. Ils revêtent une telle importance en matière de développement, qu'ils méritent d'être traités à part, en tant que tels :

- Ces notions impliquent de considérer les effets d'un projet sur un mode prospectif : l'analyse de ses impacts directs, indirects et induits ne doit pas se limiter à leur appréciation à un instant donné. Elle doit inclure l'estimation de leurs transformations au cours des mois et des années qui vont suivre.
- De même, l'examen de la « durabilité » demande de s'interroger sur l'évolution probable des qualités attribuées aux résultats du projet lors de l'évaluation. L'exercice diffère largement en fonction de la nature de ces résultats (cf. ci-dessous).
- L'appréciation de la reproductibilité s'intéresse aux outils et aux méthodes mis au point par un projet, et utilisés ou diffusés dans un contexte particulier. (Il peut s'agir de techniques destinées aux artisans ou aux paysans, de formes d'organisations nouvelles, prévues pour faciliter l'accès aux services essentiels, de méthodes d'intervention et des outils pédagogiques susceptibles d'être réutilisés par des organismes d'appui locaux). Il s'agit de vérifier si ces derniers vont pouvoir être réutilisés dans d'autres contextes et par d'autres acteurs, si ils vont être diffusés spontanément dans le milieu où ils ont été développés, s'il vont rester efficaces et utilisables après la fin du projet.

L'appréciation de la durabilité des résultats

L'appréciation de la durabilité des résultats d'un projet dépend de leur nature. En simplifiant, on peut les regrouper, de ce point de vue, en cinq grandes familles. La liste qui suit n'est qu'une illustration. Incomplète, elle peut quand même « donner à penser » :

- **La construction d'infrastructures et l'installation d'équipements.** Leur durabilité dépend d'abord de leurs qualités initiales : un bâtiment mal construit, un aménagement mal conçu, un équipement sous-dimensionné ont peu de chances de durer. Elle dépend ensuite de la capacité et de la volonté de leur propriétaire à les entretenir. C'est une question économique : les activités liées à ces infrastructures ou à ces équipements génèrent-elles, directement ou indirectement, les ressources qui permettent de couvrir leur entretien. C'est

aussi une question de rapports sociaux : ces propriétaires ont-ils un intérêt dans cet entretien ? Ont-ils, dans le cas de propriétaires collectifs, la cohésion sociale nécessaire ? La réponse à ces questions dépend en grande partie de la façon dont ces propriétaires, individuels et collectifs, se sont appropriés ces réalisations²⁶.

- **L'émergence d'organisations ou d'institutions nouvelles, ou la consolidation d'anciennes.** Le pronostic sur l'évolution ultérieure d'une institution nécessite, en théorie, des outils d'analyse spécifiques, difficiles à présenter en quelques lignes²⁷. Ils ne sont pas forcément indispensables pour apprécier les principaux critères qui peuvent déterminer la « solidité » d'une organisation (cependant certains sont plus lisibles que d'autres) : la qualité de son leadership, sa cohésion, la cohérence entre sa nature et sa mission, dans certains cas, la qualité de sa gestion et l'évolution probable de ses recettes et de ses dépenses.
- **La diffusion de techniques, de connaissances, ou de savoir-faire.** Qui a adopté ou acquis ces techniques ou ces connaissances ? Comment se les ont-ils appropriées ? Quels bénéfices tirent-ils de leur emploi ? Pourquoi les emploient-ils ? Quelles sont les conditions de leur emploi ?

La durabilité, ou la reproductibilité, ou encore la diffusion spontanée des techniques et des savoir-faire proposés par un projet, dépend largement des réponses à ces questions.

- **L'amélioration de l'accès à des services essentiels aux populations.** L'organisation d'un service (santé, accès à l'eau potable, éducation, crédit, etc.) se résume souvent à la gestion d'équipements et d'infrastructures, par des institutions nouvelles ou transformées, dont les responsables ou les agents utilisent parfois des techniques et des savoir-faire nouveaux. L'analyse de la durabilité d'un service créé ou transformé renvoie donc aux éléments précédents. Elle doit également prendre en considération l'utilisation effective de ce service et l'appréciation que portent sur lui ses utilisateurs.
- **L'évolution des comportements et des façons de penser.** Là encore, il est difficile de faire court, d'être pertinent et « général » dans ce domaine important et délicat qui recouvre une grande diversité de situations²⁸.

Par ailleurs, En dehors d'échecs ou de réussites évidents, l'appréciation de la durabilité et de la reproductibilité est une question de pronostic. L'exercice commence souvent par l'identification des conditions favorables et défavorables à la durabilité, que l'on s'efforce de prévoir. Il se poursuit en essayant d'estimer les chances et les échéances de ces conditions. La prospective nécessaire à l'appréciation de la durabilité d'un objet doit porter, non seulement sur l'objet et le jeu des acteurs qui l'entourent, mais aussi sur son contexte local et global.

Evidemment, les conclusions de cet exercice de pronostic, doivent être restituées comme telles.

²⁶ Cette appropriation dépend au moins de trois éléments :

- la façon dont ils ont été associés aux choix qui ont conduit à ces réalisations ;
- leur participation et notamment leur participation financière ;
- la nature des relations entre ces « propriétaires » et le projet.

²⁷ L'analyse des institutions fera l'objet d'une « petite note » ultérieure sur le format des six premières disponibles dans ce recueil. Elle figurera dans la version « 2 » qui devrait sortir mi-2001.

²⁸ Avouons-le, cette difficulté n'est pas seulement due au sujet, mais aussi aux limites des compétences de l'évaluateur généraliste auteur de ces lignes. Une lacune peut-être révélatrice que ce sujet est souvent maltraité, à la fois dans les termes de référence, et par un certain type d'évaluateurs.

Les six « angles de vue » ou critères, la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'impact et la durabilité, ne sont pas un système universel de mesure de la qualité des projets. Leur ensemble ne constitue pas un outil précis et polyvalent, à appliquer systématiquement quels que soient le contexte de l'évaluation et la nature du projet évalué.

Chaque « angle de vue » fonctionne plutôt comme une boîte à outils qui permet de fabriquer des critères précis et adaptés à des usages particuliers.

L'ensemble permet de structurer la réflexion qui conduit à l'élaboration des termes de référence, mais les six « angles de vue » n'ont pas le même intérêt en fonction des attendus de l'évaluation.

Ils ne forment donc pas un « kit prêt à l'emploi », mais ils font partie de l'équipement indispensable du commanditaire, comme de l'évaluateur qui se lance dans une nouvelle évaluation.

Annexe à la note n° 4

Cadre d'analyse et plan des rapports d'évaluation demandés par l'Union Européenne

Remarque importante : cadre logique et évaluation

Le Consultant devra développer les analyses pertinentes pour l'évaluation en suivant le format de base ci-dessous, ainsi que la méthode de Gestion du cycle des projets (voir manuel de la Commission). Cependant, sur la base de son expérience et des conditions spécifiques de l'étude, il y a lieu pour le consultant d'élargir ou de mieux cibler l'objet de l'analyse.

Les liens entre les différents niveaux d'intervention seront schématisés par le consultant sous forme de « cadre logique » du programme, éventuellement articulé sous forme de plusieurs cadres logiques « en cascade ». Toutefois ce cadre logique sera seulement annexé au rapport, dans le sens qu'il servira comme outil de travail, sans pour autant déterminer rigidelement la structure du rapport.

Cadre d'analyse et rapport d'évaluation

0 PREAMBULE (500-600 mots au maximum)

Le préambule décrira brièvement :

- (i) *les caractéristiques principales du projet/programme au moment de l'évaluation (y compris ses objectifs, ses composants, son lieu d'exécution, les engagements/déboursments financiers, les échéances importantes, le calendrier) ; et*
- (ii) *les objectifs et le plan de travail de l'étude d'évaluation elle-même (noms des évaluateurs, dates et principales méthodologies employées).*

1. RESUME (approximativement 1 500 mots)

Le résumé doit se suffire à lui-même et couvrir le contenu des chapitres 2-10.

2. PRÉPARATION ET CONCEPTION DU PROJET

*Ce chapitre évalue la phase de planification et de conception du projet, de l'idée initiale du projet, jusqu'à la proposition de financement finale. Il décrit les activités préparatoires, les acteurs et la manière dont les résultats de ces activités (études de pré-faisabilité et de faisabilité, etc.) ont été incorporés dans le document de projet final et porte une appréciation sur la **cohérence interne** du projet, tel qu'il ressort de la phase de préparation et conception.*

- **Identification et processus de formulation** (*origine de l'idée du projet, participation des bénéficiaires, groupes d'intérêt, études*)

Le degré d'analyse effectué dans cette section variera selon la dimension du projet. Elle peut se limiter à une simple description des activités ou aller jusqu'à une appréciation qualitative du processus de préparation et des études (mise en évidence de lacunes éventuelles).

▪ **Cohérence et réalisme de la conception du projet**

Cette section porte une appréciation sur la proposition de financement en fonction des rubriques applicables de la méthode du « cadre logique ». Quand le cadre logique n'a pas été appliqué aux documents de préparation, le consultant procède à une reconstruction ex post de la logique d'intervention, en décrivant :

- *objectifs généraux ;*
- *objectif(s) spécifique(s) du projet ;*
- *résultats ;*
- *activités ;*
- *hypothèses / conditions préalables ;*
- *la matrice du cadre logique d'origine et la matrice éventuellement mises à jour devront être annexées au rapport.*

3. PERTINENCE DU PROJET

Ce chapitre évalue la relation entre les problèmes à résoudre et les objectifs du programme, en rapport avec leur « environnement » physique et politique, c'est-à-dire les caractéristiques principales de la situation macroéconomique et sectorielle du pays et les politiques (explicites et implicites) des différents acteurs tels que les gouvernements, IVE, les autres bailleurs de fonds et les groupes d'intérêt. L'évolution du contexte dans le temps et ses conséquences pour le déroulement du programme devront également être passées en revue.

▪ **Contexte général**

Caractéristiques structurelles et dynamiques du secteur ; liens avec les autres secteurs.

Politiques du gouvernement (cohérence des politiques macroéconomiques et sectorielles, attitude envers les initiatives du secteur privé) et engagement politique vis-à-vis du secteur (parts relatives dans les dépenses publiques).

Programme indicatif national et objectifs globaux du projet.

▪ **Contexte spécifique**

Problèmes à résoudre, bénéficiaires et acteurs du projet : paramètres de diagnostic technique, socioéconomique, institutionnel... présentés, si possible, sous forme d'un arbre des problèmes (une attention particulière sera accordée au rôle des femmes et facteurs socioculturels, et aux aspects environnementaux). L'évaluation devra faire le bilan des problèmes pris en compte par le projet et indiquer ceux qui ne le sont pas, ou d'autres apparus au cours de la mise en œuvre du projet. Autres interventions du gouvernement, de la Commission ou d'autres bailleurs ayant une relation directe ou indirecte avec le projet

Le consultant devra évaluer la pertinence de la stratégie et de l'approche globale, ainsi que le degré d'attention accordée aux solutions alternatives.

4. EFFICIENCE

Ce chapitre concerne, d'après la terminologie du « cadre logique » la relation activités-résultats du programme. Il est consacré à l'évaluation de l'efficacité avec laquelle les activités ont été menées pour obtenir les résultats du projet. Les moyens mis à disposition et les activités mises en

œuvre ont-ils permis d'obtenir des résultats de manière efficace ? Pourrait-on atteindre les mêmes résultats ou des résultats semblables à des plus faibles coûts ? Cela exige une évaluation des différents facteurs qui influent sur l'efficacité :

▪ **Moyens et coûts**

Cette section contient une analyse coûts-efficacité du projet (coûts unitaires, moindres coûts). Elle peut également couvrir des analyses comparatives avec les indicateurs de coûts de projets visant les mêmes objectifs, tout en tenant compte des différences de contexte. L'adéquation du budget du projet aux moyens à mettre en œuvre devrait être évaluée.

▪ **Organisation, gestion, suivi**

Cette section résume et analyse en premier lieu le cadre relatif à l'organisation générale du projet (structures, responsabilités, rôle de l'Ordonnateur national, de la Commission, etc.), l'organisation spécifique du projet lui-même (l'unité de gestion du projet, ministères concernés, cadre institutionnel national, structures bénéficiaires, assistance technique, etc.). Elle évalue également ce cadre et les actions effectivement menées par les différents acteurs à chaque stade du cycle de projet par rapport aux activités et résultats prévus et réalisés, ainsi que la capacité des gestionnaires à s'adapter aux variations de l'environnement.

L'analyse traitera (sans s'y limiter) les questions suivantes : programme des activités, calendrier, gestion financière/système budgétaire, phases, dispositions internes de contrôle, assistance technique, coordination avec d'autres bailleurs de fonds, risques, capacités institutionnelles et culture, mesures d'accompagnement opérationnelles prises par le gouvernement.

▪ **Méthodes d'intervention**

Il s'agit d'apprécier la démarche et les méthodes utilisées pour la mise en œuvre : prendre en compte le degré d'implication (participation) des bénéficiaires dans la réalisation des activités du projet ; aurait-on pu envisager d'autres modes de faire pour un résultat équivalent ou meilleur ? Examiner par exemple dans ce cadre les méthodes de vulgarisation, l'importance donnée à la formation et les approches retenues, les formes et méthodes d'appui technique, la problématique des interventions de substitution...

▪ **Suivi et évaluation**

Il s'agit d'examiner le suivi effectué au niveau du programme par le gouvernement et par la Commission. Le suivi de la Commission sera examiné aussi sous l'angle plus ample du suivi des conditionnalités et du suivi d'impact. Des commentaires seront émis sur la préparation et la suite donnée aux rapports de suivi/évaluation.

5. EFFICACITE

Ce chapitre concerne, d'après la terminologie du « cadre logique », la relation résultats-objectif(s) spécifique(s) du projet. Il doit déterminer dans quelle mesure les résultats du programme ont contribué à la réalisation des objectifs spécifiques et si on peut s'attendre, sur la base des résultats actuels, à ce qu'il y ait une telle contribution dans l'avenir (les résultats non planifiés devront également être analysés). Une attention particulière devra être portée sur les bénéficiaires du programme. Les questions suivantes devront être traitées, en se basant dans la mesure du possible, sur des indicateurs objectivement vérifiables :

- *Quels sont les résultats et qui en bénéficie ? (comparer les résultats réels aux résultats prévus) ?*

- *Dans quelle mesure ces résultats ont-ils contribué à la réalisation des objectifs spécifiques du projet ? Peut-on s'attendre à ce qu'ils y contribuent dans l'avenir ?*
- *Y a-t-il eu des résultats imprévus ou des bénéficiaires imprévus ?*
- *Les hypothèses nécessaires pour traduire les résultats en objectifs spécifiques ont-elles été réalisées ? Sinon, pourquoi et quelles répercussions cela a-t-il eu sur le projet ? Les hypothèses seront-elles réalisées à l'avenir ou devront-elles être révisées ?*
- *Quelles mesures politiques d'accompagnement les gouvernements doivent-ils ou auraient-ils dû prendre ?*

6. IMPACT

Ce chapitre, applicable dans le cas de programmes terminés ou déjà en cours depuis quelques années, évalue l'impact du projet dans un contexte plus large (relation objectif(s) spécifique(s) - objectifs globaux). L'analyse doit être qualitative et, si possible, quantitative. Une comparaison « sans/avec » ou « avant-après » programme devrait être effectuée à ce stade.

À partir des objectifs spécifiques du projet et du degré d'efficacité réalisé (chapitre 5), ce chapitre analyse les effets globaux (macroéconomiques et sociaux) du programme, qu'ils soient positifs ou négatifs, prévus ou imprévus. Dans un premier temps, le chapitre analysera les contributions du (des) objectif(s) spécifique(s) aux objectifs globaux. Dans un deuxième temps, l'analyse ira au-delà des objectifs globaux tels que définis dans la proposition de financement, et évaluera l'impact du programme sur les objectifs généraux prioritaires pour l'Union européenne.

- *Contribution des objectifs spécifiques effectivement atteints aux objectifs globaux de développement du projet ou du programme*
- *Contribution du projet ou programme aux objectifs généraux des politiques communautaires de développement (s'ils ne sont pas explicités dans l'objectif global) :*
 - *Lutte contre la pauvreté (distribution des revenus, emploi)*
 - *Intégration dans l'économie mondiale*
 - *Développement économique et social durable*
 - *Appui au respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit. Développement des ressources humaines*
 - *Protection de l'environnement*
 - *Développement de l'initiative privée*

7. ANALYSE ECONOMIQUE ET FINANCIERE

Lorsque cela est possible et approprié, les consultants devront présenter les résultats de leur analyse économique et financière sous forme d'une analyse des coûts et bénéfices, sur une période adéquate pouvant être la période actuelle (année en cours), l'année de « croisière » ou la totalité, de la durée du projet, allant donc au-delà de la période d'intervention de la Commission. L'analyse financière évaluera pour chacun des acteurs impliqués dans le projet la solvabilité la durabilité et la rentabilité, tandis que l'analyse économique portera sur le compte consolidé (agrégé) et s'intéressera, outre l'efficacité économique globale, aux effets de répartition de revenus ainsi qu'aux incidences macroéconomiques et budgétaires.

8. VIABILITE/REPLICABILITE

Ce chapitre évalue la viabilité/répliquabilité des activités et, éventuellement, des résultats du projet. L'évaluateur devra tout d'abord donner une appréciation globale des perspectives de viabilité, sur la base d'une approche de la viabilité pour le projet évalué (la pondération des six facteurs prin-

cupaux de viabilité repris ci-dessous dépendra de la nature du projet). Il sera par ailleurs utile d'examiner la manière dont la négligence ou une attention particulière donnée à l'un ou l'autre des facteurs considérés affectent l'obtention de résultats durables. La répliquabilité de résultats positifs devra également être analysée. Une attention particulière sera accordée à :

▪ **Mesures d'accompagnement**

- *Cohérence entre les priorités des bailleurs de fonds et du pays bénéficiaire*
- *Engagement du pays bénéficiaire à l'égard du projet (aux niveaux du budget, des politiques des prix et subsides, des politiques régionales et communautaires, des priorités sectorielles.*
- *Evolution des priorités et politiques globales. (comment ces évolutions affectent-elles le projet ?)*
- *Degré de consensus sur les objectifs*
- *Appui de la part des organisations pertinentes (politiques, publiques, d'affaires, etc.)*
- *Volonté d'apporter des ressources financières et humaines)*

▪ **La viabilité économique et financière**

L'évaluation devra examiner l'évolution des flux financiers résultant des contributions des bénéficiaires ou du gouvernement, et de la diminution de l'appui de la CE pour les coûts récurrents. Les systèmes de récupération des coûts ont-ils été suffisamment bien établis ? Le projet est-il viable pour la collectivité ? (cf. Ch 8)

▪ **L'Intégration socioculturelle - rôle de la femme**

Il s'agit de vérifier si les aspects socioculturels et les questions relatives au rôle des femmes ne risquent pas de mettre en danger la viabilité des interventions pendant la mise en œuvre du projet, plus particulièrement après le retrait de l'aide du bailleur de fonds. La question de « l'appropriation » des activités du projet par les différents groupes bénéficiaires et les agents de mise en œuvre, doit également être examinée.

▪ **Viabilité technologique**

Les choix technologiques sont-ils adaptés à la situation (problèmes à résoudre, environnement technologique, niveau de maîtrise technique des bénéficiaires et des services d'appui technologique...) ? En particulier les bénéficiaires des projets pourront-ils adapter et assurer l'entretien de ces acquis technologiques en l'absence de l'aide accordée par le biais du projet ?

▪ **Protection de l'environnement**

Il faut évaluer si les effets sur l'environnement des activités et des résultats du projet constituent des contraintes telles qu'elles peuvent remettre en cause la viabilité du projet lui-même, et/ou atteindre des niveaux non acceptables pour la protection et la gestion de l'environnement à long terme.

▪ **Capacités institutionnelles et de gestion (publiques et privées)**

On devra apprécier l'engagement de toutes les parties concernées, tel que le gouvernement (par exemple, appui politique ou budgétaire), les institutions locales concernées et les bénéficiaires. A quel degré les activités du projet ont-elles été intégrées dans les structures institutionnelles locales pour assurer leur viabilité ? Les homologues locaux ont-ils été convenablement préparés pour reprendre le projet, ou assurer la continuation des activités du projet (du point de vue technique, financier et de la gestion) ?

9. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Sous cette rubrique l'évaluateur doit, en se basant sur les conclusions, résumer les résultats globaux et formuler des propositions pour les actions futures. Les conclusions devront couvrir tous les aspects importants qui requièrent une action future telles que identifiées sous les points 2 à 8. A chaque conclusion devra correspondre une recommandation opérationnelle. Les points suivants feront l'objet d'une attention particulière :

9.1 Résultats globaux

- *Quels sont les principaux succès et échecs du projet ? Quels facteurs ont été les plus déterminants ?*
- *Les effets/impacts identifiés justifient-ils les coûts ?*
- *Les objectifs ont-ils été réalisés dans les délais et dans les limites budgétaires prévues ?*

9.2 Viabilité

Il s'agit d'émettre des conclusions et de formuler des recommandations sur les éléments-clés de la viabilité du projet :

- *L'entretien de l'infrastructure et l'appui aux structures institutionnelles pourront-ils être convenablement financés et exécutés après le projet ?*
- *L'environnement politique est-il susceptible d'assurer la durabilité des effets positifs du projet ?*

9.3 Alternatives

- *Pourrait-on atteindre les mêmes effets/impact à des coûts plus faibles. Existe-t-il d'autres moyens pour atteindre les mêmes résultats ?*
- *Le projet doit-il être réorienté ? Plus spécifiquement les activités doivent-elles toutes être poursuivies ? Sinon, décrire la manière dont le projet devra être réorienté et résumer la proposition sous forme de cadre logique.*

10. LEÇONS A TIRER

- *Quelle leçons peut-on tirer du projet en matière politique, d'organisation (pour l'UE par exemple) et d'opérationnalité ?*
- *Quelles conditions préalables pourraient être recommandées avant de décider du financement d'autres projets semblables ?*
- *Quelles leçons générales pourraient être tirées de l'évaluation par rapport, par exemple, aux politiques de développement, aux instruments et aux stratégies sectorielles, nationales et régionales ?*

Note n° 5

Préparer des termes de référence

Cette petite note est destinée à aider celles et ceux qui doivent contribuer à l'élaboration des termes de référence d'une évaluation. La diversité des démarches évaluatives, de leur objet et de leur contexte, rend un peu illusoire l'élaboration d'un texte « généraliste » adapté à tous les cas de figure. Celui qui suit se réfère surtout à des démarches d'évaluation externe d'opérations de développement. Ces évaluations, réalisées sous la forme de missions de quelques semaines, impliquent trois acteurs : un commanditaire, un évaluateur et un maître d'œuvre de l'opération évaluée.

I. LA COMMANDE D'UNE PRESTATION SUR MESURE

1. Quoi ? Qui ? Quand ? et Pourquoi ?

On appelle généralement « termes de référence » le document de quelques pages **qui permet au commanditaire d'une évaluation de passer commande à un évaluateur**, et de lui expliquer ce qu'il veut et pourquoi il le veut²⁹.

Une fois la décision de l'évaluation prise, la rédaction de ce document est **la première étape** de la démarche. Elle prépare la seconde, l'élaboration de la note méthodologique³⁰. Cette dernière sera rédigée par l'évaluateur (ou par les candidats évaluateurs dans le cas d'un appel d'offres). Elle permettra à ce dernier d'expliquer en détail au commanditaire la méthode et la démarche qu'il compte utiliser pour réaliser le travail qui va lui être confié.

Même dans le cas d'une auto-évaluation³¹, mieux vaut séparer l'élaboration des termes de référence et la rédaction d'une note méthodologique. La distinction entre le « qu'est-ce qu'on veut faire » et le « comment va-t-on le faire » est une règle méthodologique assez saine.

La responsabilité de l'élaboration des termes de référence incombe donc au commanditaire de l'évaluation. C'est souvent un des maîtres d'ouvrage de l'opération évaluée. Il peut y associer d'autres acteurs, le maître d'œuvre, ses partenaires, les acteurs locaux impliqués. La préparation des termes de référence devient alors un exercice collectif parfois complexe. Cet

²⁹ Cf. le schéma général n° 1 des évaluations (note 1).

³⁰ Cf. le schéma n° 6 « Les différentes étapes d'une évaluation » (note 2).

³¹ Cf. la note n° 1 « Se repérer dans la diversité des démarches évaluatives ».

exercice sera une des étapes-clés des évaluations dites participatives³². En théorie, le futur évaluateur ne doit pas intervenir à ce stade. Si le commanditaire a besoin d'aide, cette préparation demande quelques notions sur l'évaluation, il peut faire appel à un autre « professionnel ». La déontologie interdit alors à ce dernier de participer directement à l'évaluation.

La rédaction des termes de référence doit **permettre au commanditaire d'être lui-même au clair sur ce qu'il attend de l'évaluation, et de communiquer avec les futurs évaluateurs.**

Comme toute commande d'un service « sur mesure », les termes de référence doivent être **clairs, complets, et cohérents :**

- **clairs**, l'évaluateur doit évidemment pouvoir comprendre la commande pour la satisfaire ;
- **complets**, les termes de référence doivent contenir tous les éléments nécessaires pour bâtir une note méthodologique de qualité ;
- **cohérents**, les objectifs d'une évaluation doivent être cohérents entre eux et cohérents avec les moyens prévus pour la réaliser. Les termes de référence pèchent souvent par manque de cohérence :
 - les commanditaires « pluriels » ne réussissent pas toujours à faire la synthèse des objectifs et des points de vue divergents des différentes catégories de personnes ou d'institutions qu'ils rassemblent. Ils se contentent souvent d'en faire la somme. Cette somme n'a aucune raison d'être spontanément cohérente ;
 - pluriels ou singuliers, les commanditaires éprouvent souvent des difficultés à choisir leurs priorités et à évaluer le temps de travail nécessaire pour satisfaire leur commande. Ils fixent alors aux évaluations des objectifs contradictoires avec les moyens dont ils disposent.

« **La qualité d'une évaluation dépend à 50 % de celle de ses termes de référence.** », dit-on souvent. Ceux-ci vont être déterminants dans le dialogue commanditaire/évaluateur. Ils constituent le principal, voire le seul élément dont l'évaluateur va disposer pour élaborer sa méthode et sa démarche. Il sera souvent choisi en fonction de ses réactions aux termes de référence, notamment dans le cas d'appel d'offres.

2. Un document organisé en trois grandes parties

Pour satisfaire son commanditaire, l'évaluateur a d'abord besoin de comprendre globalement le travail qui lui est demandé, ensuite de connaître en détail les attentes qu'il doit satisfaire, enfin et pouvoir tenir compte des contraintes qui lui seront imposées.

Les termes de référence sont donc, en général, organisés en trois grandes parties, même si la diversité des projets et des modes d'évaluation ne permet pas de proposer un « plan type ».

■ Une présentation générale des constituants de l'évaluation

- la présentation rapide du contexte et donc de la nature de l'évaluation commanditée ;
- une description de l'objet à évaluer ;
- une présentation des attentes du commanditaire et des objectifs de l'évaluation ;

³² Le caractère participatif d'une évaluation commence dès la décision et l'élaboration des termes de référence.

- les références constitutives de l'évaluation (la finalité et les objectifs poursuivis par l'intervention, les « valeurs » de l'institution qui la porte, les conceptions de l'action à laquelle elle se réfère, les normes qu'elle adoptées, etc.).

■ **Des précisions sur le contenu de la commande (les questions évaluatives, les éléments de méthodes)**

- les principales questions évaluatives, et éventuellement les principaux critères à utiliser ;
- les indications sur les méthodes souhaitées ;
- les attentes particulières en termes de restitution et de rendu.

■ **Des précisions sur les aspects pratiques de l'évaluation**

- l'organisation de l'interface commanditaire/évalué/évaluateur (interlocuteurs, éventuels comité de pilotage) ;
- les principales contraintes (durée totale, durée des différentes phases, contraintes de calendrier) ;
- la composition de l'équipe d'évaluation (nombre et profil des évaluateurs) ;
- le budget disponible ;
- les rendus attendus (le contenu des rapports, leurs caractéristiques techniques, leur processus de validation) ;
- d'éventuelles précisions contractuelles (qui peuvent constituer un document à part dans le cas d'appel d'offres).

Des **annexes** peuvent être jointes aux documents rédigés pour apporter plus de précisions sur l'objet évalué.

II. LES PRINCIPAUX ELEMENTS DES TERMES DE REFERENCE

1. La présentation générale des constituants de l'évaluation

Pour être complète, cette présentation devrait comporter quatre courts paragraphes.

1.1 L'introduction : la présentation synthétique du contexte et de la nature de l'évaluation

En quelques lignes, ce chapitre va situer l'évaluation et en présenter succinctement les principaux éléments. Ceux-ci seront ensuite décrits plus en détail.

Le commanditaire

Selon le contexte et la personnalité du commanditaire il peut être nécessaire qu'il commence par se présenter très succinctement.

L'objet évalué, sa nature et ses principales caractéristiques

L'évaluation peut porter sur un projet, une institution, un programme, un dispositif, des éléments de politique, etc.

Cet objet peut être caractérisé rapidement par sa localisation, son antériorité, son âge, ses différents protagonistes, son cadre institutionnel, ses différentes phases, leurs durées et leurs budgets, etc.

Un événement, une finalité, quelques objectifs, ou des enjeux majeurs, expliquent souvent une grande partie de sa « personnalité ».

Le contexte, le positionnement, les protagonistes de l'évaluation

L'évaluation peut s'insérer dans un processus prévu à l'avance, correspondre à une pratique systématique, ou au contraire avoir été déclenchée pour faire face à un événement imprévu.

Elle peut se dérouler pendant, à la fin, quelques temps après un projet ou un programme. Elle peut intervenir à une étape particulière d'un processus, ou correspondre à un tournant dans la vie d'une institution ou du développement d'un dispositif.

Elle peut correspondre à la volonté d'un seul commanditaire, ou traduire une décision collective, de plusieurs acteurs différemment situés par rapport à l'action (cofinanceur, maître d'ouvrage, maître d'œuvre), ou à l'institution évaluée (ils en sont membres, associés, clients...).

Les attentes et caractéristiques principales de l'évaluation

Une évaluation peut être commanditée pour guider des décisions opérationnelles (l'arrêt, la poursuite, la réorientation d'une intervention). Elle peut s'insérer dans une démarche de capitalisation ou de réflexion stratégique. Elle peut être déclenchée pour apporter des améliorations très ciblées ou des éclairages précis sur les aspects particuliers d'un projet, ou du fonctionnement d'une institution³³.

En fonction de ce contexte ou de ses attentes, le commanditaire peut exprimer, ou non, des *a priori* sur les méthodes (plus ou moins participatives, impliquant la participation à telle étape de tel partenaire, etc.). Il peut y avoir des contraintes majeures (de dates, de collaboration, de mode de validation...).

1.2 La définition précise de l'objet à évaluer et du champ de l'évaluation

Les termes de référence doivent fournir à l'évaluateur les informations indispensables pour préparer son travail et rédiger sa proposition méthodologique. Ce paragraphe doit donc détailler les éléments de la présentation initiale, par exemple : La géographie, les objectifs, les acteurs, l'histoire, la stratégie, les moyens, l'organisation, les grandes phases, les principaux résultats...

Le commanditaire doit, par ailleurs, définir précisément le champ de l'évaluation. Une ligne suffit quand ce champ est évident, lorsqu'il correspond à un objet aux limites précises : un projet, une institution... Mais ce n'est pas toujours le cas. L'objet en question peut comporter de multiples facettes (quand une évaluation porte sur un « processus de développement », ou sur un programme constitué d'un montage complexe de différents projets). L'évaluation peut, au contraire, être circonscrite à un seul aspect de l'objet à évaluer, ou à l'examen de celui-ci sous un angle particulier.

³³ La note n° 1 « Se repérer dans la diversité des démarches évaluatives » peut aider un commanditaire à décrire le type d'évaluation qu'il souhaite.

La définition du champ de l'évaluation (ce que l'évaluateur devra réellement considérer pour faire son travail d'analyse) demande donc parfois quelques précisions supplémentaires (ce champ, bien évidemment, devra être cohérent avec les moyens mobilisés pour l'évaluation et l'étendue des questions évaluatives posées).

1.3 Les objectifs détaillés de l'évaluation et les attentes de l'évaluateur

Les objectifs et les attentes

Le premier chapitre « présentation synthétique » aura décrit de façon très succincte l'objectif de l'évaluation. L'évaluateur a besoin d'en savoir plus. Les objectifs du commanditaire ne seront atteints que s'ils sont explicitement énoncés dans les termes de référence. Au-delà de cette lapalissade, il est difficile de guider la rédaction de la présentation détaillée de ces objectifs. En général les évaluations de projets ou de programmes répondent à trois types de préoccupations :

- une appréciation générale de la qualité du travail accompli et des résultats obtenus ;
- des préoccupations opérationnelles : quelles suites donner à l'action ?
- des préoccupations stratégiques : quelles leçons en tirer pour améliorer les stratégies d'intervention des institutions concernées ?

La rédaction de ce court paragraphe ressemble à un exercice « d'arbre à objectifs » de l'évaluation. Il s'agit de détailler un, deux ou à la rigueur trois « objectifs principaux » en quelques objectifs spécifiques.

Il peut arriver que le contexte de l'évaluation soit très spécifique et très contraignant, et qu'il soit déterminant pour en comprendre les tenants et les aboutissants. Il est alors nécessaire de le décrire plus en détail que dans la brève introduction.

Et quelques précisions

D'autres informations peuvent figurer dans ce paragraphe :

L'évaluateur sera plus à même d'éclairer des choix ou des décisions s'il connaît les processus de décision dans lesquels vont intervenir ses conclusions. Ces processus peuvent donc être évoqués dans les termes de référence.

Le commanditaire peut préciser aux évaluateurs la nature des conclusions qu'il attend d'eux : il peut se contenter d'analyses ou d'opinions argumentées, exiger des « jugements », attendre des recommandations d'orientations, vouloir des propositions stratégiques, demander des propositions très concrètes sur quelques points précis.

Les commanditaires peuvent faire part de leurs hypothèses ou de celles qu'ils ont déjà recueillies, sur les « qualités » de l'objet à évaluer. Il est rare que les personnes associées à la préparation de l'évaluation d'une opération, qu'elles soient impliquées dans sa conduite ou son suivi, ne formulent pas, consciemment ou inconsciemment, des hypothèses ou des doutes sur ses défauts, ses qualités, ses enseignements. L'explicitation de ces hypothèses ne gênera pas les évaluateurs, au contraire³⁴.

³⁴ Cette opinion n'est pas forcément partagée par tous les professionnels de l'évaluation.

1.4 L'explicitation des « références » à utiliser pour apprécier la qualité de l'objet évalué

L'exercice d'évaluation consiste, pour une bonne part, à produire des images de l'objet évalué et à comparer celles-ci à des « références »³⁵. Le commanditaire a, selon nous, son mot à dire dans le choix de « ces références ». Il peut s'agir, selon l'objet, la nature et le domaine de l'évaluation, des normes spécifiques à une organisation ou à un domaine professionnel (les « règles de l'art »). Elles peuvent être des « valeurs » propres à une ou plusieurs institutions, ou des paramètres initiaux d'une intervention.

Par exemple, l'évaluation d'un projet, d'un processus ou d'une politique implique souvent de comparer l'analyse de ses résultats et de son impact, sa finalité proclamée, à ses objectifs, à ses principes annoncés et à certains éléments de sa prévision. Cette finalité, ces objectifs, principes et éléments de prévision font alors partie des « références » utilisées pour l'évaluation de ces objets.

L'évaluateur ne pourra pas inventer « ces références » qui devront donc être mentionnées, ou au moins évoquées dans les termes de référence. Ainsi, selon nous, le « **cadre logique** » ou, au moins « **l'arbre des objectifs** », d'un projet ou d'un programme doivent figurer quasi obligatoirement dans les termes de référence de leur évaluation (ou en annexe de ceux-ci)³⁶.

Quand ce cadre n'a pas été élaboré lors de la préparation du projet, il est impératif de reconstituer « l'arbre des objectifs » *a posteriori* (en mentionnant qu'il ne s'agit que d'une restitution). L'élaboration de cette « référence » doit être faite sous la responsabilité du commanditaire. Elle ne devrait pas être confiée à l'évaluateur³⁷.

2. Des précisions sur le contenu de la commande : les questions évaluatives, et les éléments de méthode

La premier chapitre des termes de référence a défini les objectifs de l'évaluation et apporté les éléments qui permettent de les comprendre. Le second doit donner des indications plus précises sur le processus qu'elle doit suivre. Deux types de travaux, ou de démarches permettent de passer des objectifs au processus. Il faut :

1. Traduire les objectifs généraux de l'évaluation en questions évaluatives, ou en « domaine de qualité » de plus en plus précis, puis en critères ou en hypothèses, puis en indicateurs³⁸.

³⁵ Cf. les notes n° 2 « Apprécier la qualité pour faciliter la décision : quelques traits communs aux évaluations » et n° 3 « Des domaines de qualité au bon usage des indicateurs ».

³⁶ Ce petit paragraphe stipule que le cadre logique est un élément constitutif des références d'une évaluation de projet, qu'il doit figurer obligatoirement dans les termes de référence d'une telle évaluation, et qu'il doit même être reconstitué sous la responsabilité du commanditaire s'il ne figurait pas dans le document projet initial, est un point de vue personnel qui n'est pas forcément partagé par tous les évaluateurs. Il nous semble néanmoins incontournable.

³⁷ Ce dernier pourra, au cours de son travail, être critique vis-à-vis de cette « référence » construite *a posteriori*, (comme d'ailleurs vis-à-vis de toutes les « références » utilisées par le commanditaire). Mais par expérience, les conclusions d'une l'évaluation sont souvent plus claires et mieux comprises quand elles distinguent, d'une part l'appréciation de la qualité de l'objet évalué en fonction des « références » utilisées par le commanditaire et, d'autre part la critique de ces références, en fonction de celles de l'évaluateur.

³⁸ Cf. la note n° 3 « Des domaines de qualité au bon usage des indicateurs ».

2. Définir des méthodes de collecte et de traitement de l'information, puis de restitution et de validation des conclusions de l'étude.

Qui doit concevoir ces deux démarches ? Dans ce travail de conception, où finit le travail du commanditaire rédigeant les termes de référence, où commence celui de l'évaluateur préparant sa note méthodologique ?

Tout est possible. Le commanditaire peut définir des indicateurs et choisir dans le détail les méthodes qu'il désire voir mettre en œuvre, jusqu'à transformer l'évaluateur en simple enquêteur. Il peut se contenter de cinq ou six questions évaluatives et d'indications méthodologiques succinctes, et faire confiance à l'intuition et au professionnalisme de son prestataire. Il peut se situer entre les deux, et c'est le mieux.

Il a intérêt à fixer lui-même les grandes lignes de ces deux démarches pour avoir la certitude que les évaluateurs vont bien répondre à ses attentes. Mais il ne doit pas aller trop loin dans la précision pour profiter des deux qualités attendues des évaluateurs, la compétence et l'indépendance.

Le commanditaire doit par ailleurs proposer des termes de référence cohérents. Ses attentes doivent être en rapport avec ses moyens. Il ne peut pas, en général, vérifier cet élément de cohérence sans s'interroger sur les méthodes et les démarches qui permettront aux évaluateurs de répondre aux questions évaluatives qu'il a lui-même formulées.

2.1 L'explicitation des attentes en questions évaluatives ou en « domaines de qualité », la déclinaison de celles-ci, jusqu'aux principaux critères d'évaluation

Des objectifs et des attentes aux questions évaluatives

Le commanditaire doit détailler ses objectifs et ses attentes et les traduire en questions évaluatives ou en « domaines de qualité ».

Comment ? La gamme des évaluations est trop étendue pour imaginer une méthode universelle qui permette de choisir et de formuler les bonnes questions évaluatives.

Même si les interventions pour le développement ne sont pas toutes des projets construits sur une thématique unique, et même si chacun est un cas particulier, il faut commencer par se reporter aux expériences acquises en matière d'évaluation par « grands types » de projets (microfinance, projets productifs, projets d'appui institutionnel...).

Mais en dernier ressort, la méthode dépend avant tout des attentes du commanditaire, comme l'illustrent les trois exemples ci-dessous :

1. Le commanditaire peut avoir des attentes précises : les conclusions de l'évaluation doivent éclairer la suite de l'action, enrichir une réflexion stratégique en cours, s'intégrer dans une démarche de capitalisation construite. Il n'a alors qu'à décliner ses propres interrogations ou hypothèses. Rien ne lui interdit de passer la commande d'une évaluation très ciblée. Il peut, dans cette configuration, partir des points de vue des acteurs et observateurs les plus impliqués dans l'action ou dans ces démarches. Il recueillera ces points de vue et les « cultivera » au cours de rapides « brain storming » réunissant, si possible, quelques personnes positionnées très différemment par rapport à l'objet de l'évaluation.
2. Le commanditaire veut plutôt mesurer la qualité globale de l'action, sans attente très précise *a priori*. Il décline les « grands critères » habituellement appliqués pour évaluer ce

type d'action en référence à « son cadre logique initial » : pertinence, cohérence, efficacité etc.³⁹. Il s'interroge sur la façon d'examiner ces critères en fonction des spécificités de l'objet évalué.

3. Il peut essayer de combiner ces deux approches. Il peut essayer de définir des grands axes en s'interrogeant à partir d'une représentation synthétique de l'objet évalué. Un « projet » peut s'apprécier selon cinq points de vue :

| | |
|--|---|
| <p>1 Les six critères habituels</p> <ul style="list-style-type: none"> ▫ Pertinence ▫ Cohérence ▫ Efficience ▫ Efficacité ou Résultat ▫ Impact ▫ Viabilité | <p>2 Des centres d'intérêt a priori</p> <ul style="list-style-type: none"> ▲ Genre ▲ Bonne Gouvernance ▲ Environnement ▲ Innovation ▲ Lutte contre la pauvreté ▲ L'évolution des acteurs de la société civile... |
| <p>3 Une combinaison d'objectifs différents</p> <ul style="list-style-type: none"> ★ Impacts matériels concrets ★ Processus institutionnels ★ Acquis méthodologiques reproductibles ★ Inflexion des politiques locales... | |
| <p>4 Une organisation et un dispositif</p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Des volets thématiques ♦ Des publics-cibles différents ♦ Des approches techniques ♦ Des zones géographiques ♦ L'organisation d'une équipe-projet ♦ Différents acteurs assumant différentes fonctions... | <p>5 L'enchaînement et le contenu de différentes étapes</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊞ « La maturation » ⊞ l'identification et la faisabilité ⊞ la conception et la définition de la stratégie ⊞ La mise en œuvre (et ses différents éléments) ⊞ Différentes phases successives... |

Chaque point de vue correspond à une grille de lecture. Le commanditaire peut commencer par s'interroger sur les éléments qu'il souhaite privilégier au sein de chacune de ces grilles, pour ensuite les combiner au sein de questions évaluatives spécifiques.

Par exemple, si le commanditaire attend surtout la validation de ses choix de stratégie ou de méthode lors d'une évaluation à mi-parcours, il privilégiera les questions de pertinence et de cohérence (grille 1). Ce choix amènera souvent à revisiter les étapes de conception du projet (grille 5). Si l'évolution des acteurs de la société civile est son principal centre d'intérêt (grille 2), il fera porter plus spécifiquement l'évaluation sur les objectifs institutionnels (grille 3) et sur les volets (grille 4) les plus directement liés à cette catégorie d'objectifs.

Cet exercice de combinaison des priorités de lecture sera plus facile et plus rapide, il donnera des résultats plus cohérents, s'il s'appuie sur une présentation synthétique des objectifs, des principaux choix stratégiques et des grands éléments de l'organisation du projet. Théoriquement un « cadre logique », ou plutôt un « arbre des objectifs » bien fait, permet une telle présentation, d'où l'intérêt de partir de cet outil, quitte à le reconstituer *a posteriori*.

³⁹ Cf. note n° 4 « Les principaux critères utilisés pour l'évaluation de projets ».

Le choix des critères et des indicateurs qui permettent de répondre aux questions évaluatives

Le commanditaire peut indiquer les hypothèses, les critères et indicateurs⁴⁰ qu'il souhaite voir privilégier dans la façon de répondre aux questions évaluatives qu'il a posées. Il peut aussi laisser ce travail à l'évaluateur et attendre la note méthodologique de celui-ci.

2.2 La méthodologie

Un minimum de précisions est indispensable

Les indications méthodologiques qui figurent dans les termes de référence répondent en général à plusieurs objectifs :

- informer les évaluateurs des sources d'informations disponibles (documents et personnes ressources) et s'assurer qu'ils vont les utiliser ;
- veiller à ce que tous les interlocuteurs « politiquement importants » seront bien concernés par l'évaluation ;
- insister pour donner un caractère participatif à l'évaluation, si nécessaire ;
- insister sur des objectifs spécifiques qui impliquent des méthodes qui ne sont pas directement induites par les questions évaluatives (le transfert de compétences en matière de suivi évaluation, l'appropriation des résultats par certains acteurs) ;
- cadrer le travail de l'évaluateur : il y a parfois des évidences entre les questions évaluatives et des éléments de méthode ;
- vérifier l'adéquation entre les moyens prévus et les objectifs assignés à l'évaluation. (En préparant ses termes de référence, le commanditaire doit souvent estimer lui même, grossièrement, la durée des différentes phases de l'évaluation, pour vérifier la cohérence de son budget. Il a intérêt à faire part de ses estimations pour permettre à l'évaluateur d'y réagir).

Les principaux éléments de méthode

Les commanditaires proposent en général la nature et la durée des principales étapes de l'évaluation (une phase d'étude bibliographique et de contacts au siège, la rencontre des principaux partenaires dans la capitale, la phase de terrain, une phase de restitution dans la capitale, etc.).

Lorsque l'objet à évaluer est vaste, les termes de référence peuvent préciser les « réductions » qu'ils souhaitent voir appliquer par l'évaluateur (deux pays sur trois, un village sur quatre, un partenaire de tel catégorie sur trois...). L'évaluateur pourra réagir sur la pertinence de ces propositions.

Ils peuvent indiquer leur préférence pour certaines catégories de méthodes (plus ou moins participatives), souhaiter connaître l'opinion de certains de leurs partenaires, exiger certaines données quantitatives...

⁴⁰ Idem cf. la note n° 3 « Des domaines de qualité au bon usage des indicateurs ».

3. Les aspects pratiques

3.1 L'organisation de l'interface commanditaire/évalué/évaluateur

Une évaluation se déroule souvent selon un processus itératif : vérification des attentes du commanditaire, premier travail bibliographique, « structuration de l'objet d'étude », ajustement de la méthode prévue, échantillonnage et élaboration d'un guide d'entretien, etc. Lors d'évaluations importantes, le commanditaire peut souhaiter maîtriser ce processus en prévoyant une série de rendez-vous, en désignant clairement des interlocuteurs au sein de son organisation, en prévoyant des processus de validation des étapes intermédiaires du travail. (Cela implique de constituer un comité de pilotage lorsque le commanditaire est pluriel, ou (et) lorsque la démarche suivie doit être participative).

3.2 Les principales contraintes (durée totale, durée des différentes phases, calendrier...)

La durée prévue doit être cohérente avec les éléments de méthodologie imposés par les termes de référence. Le calendrier doit tenir compte des contraintes du projet (disponibilité des équipes, contraintes particulières climatiques (possibilités de déplacements, calendriers agricoles, calendrier hydraulique...), et de celles du commanditaire (calendrier des prises de décisions, délais de mise en œuvre de l'évaluation...).

Ce calendrier peut préciser les périodes et la durée des grandes phases prévues pour l'évaluation : lancement, phase terrain, réunions avec les pilotes de l'évaluation (lancement, bilan intermédiaire, restitution finale), date de remise des rapports provisoires et définitifs.

3.3 La composition de l'équipe d'évaluation

La nature de l'objet à évaluer, parfois sa géographie, souvent des questions évaluatives particulières déterminent les compétences qu'il est nécessaire de réunir au sein de l'équipe d'évaluation. La diversité de ces compétences et le rapport entre le volume de travail (exprimé en homme/mois ou homme/semaine) et la durée optimum de la mission, fixent le nombre de consultants à réunir. Des objectifs particuliers (démarches participatives, transferts de compétences) annexés à l'évaluation peuvent ajouter des contraintes à la définition de la composition de l'équipe.

Attention à force de chercher des moutons à cinq pattes⁴¹, on se retrouve souvent avec des moutons qui ne marchent que sur trois pattes. Les moutons à cinq pattes sont par ailleurs rarement disponibles du jour au lendemain.

3.4 Le budget disponible

Il est rare que les commanditaires ne fixent pas un budget plafond aux évaluations qu'ils commanditent (ils ne l'annoncent pas toujours dans le cas d'appel d'offres en espérant tirer les prix vers le bas). Ce plafond doit évidemment être cohérent avec le volume de travail attendu.

⁴¹ Les cinq pattes de l'évaluateur : des compétences techniques dans le domaine d'intervention du projet (1), et en ingénierie sociale (2), la connaissance du contexte régional (3), l'expérience de l'évaluation (4), de la conduite de projets (5), et la connaissance souvent nécessaire des procédures du bailleur principal du projet (5bis). Le choix du commanditaire se situe souvent entre un profil d'évaluateur généraliste (4) et (5), et celui d'un technicien (1), la connaissance du contexte étant toujours un élément important.

Pour être parfaitement claires, les indications budgétaires doivent préciser qui du projet évalué ou de la mission d'évaluation prendra en charge certains frais (les transports locaux, les frais de réunions liés aux restitutions...).

3.5 Les rendus attendus

Les commanditaires fixent souvent la nature des documents qu'ils attendent des évaluateurs, un ou plusieurs rapports ou notes de synthèse selon le déroulement, la durée et la complexité de l'évaluation. Ils peuvent exiger certaines annexes. Ils précisent en général la façon dont il vont valider le rapport d'évaluation, exigeant souvent un rapport provisoire qu'ils commenteront pour obtenir ensuite un rapport définitif.

Ils exigent parfois des notes d'étape pour marquer les principaux rendez-vous entre les évaluateurs et les instances de pilotage de l'évaluation. Une telle note est souvent exigée lors de la restitution de l'étape de terrain. Ces notes sont souvent bien utiles, notamment lorsque les enjeux de l'évaluation sont importants. Ses différents protagonistes ont alors intérêt à mettre noir sur blanc leurs conclusions intermédiaires.

Les commanditaires institutionnels donnent souvent des indications formelles assez précises, y compris sur le plan des rapports qu'ils attendent⁴². Dans la mesure où un rapport d'évaluation doit faciliter un processus de décision, ils exigent logiquement à la fois une synthèse et un résumé.

Les termes de référence peuvent également fixer des modalités de restitution intermédiaire, en fin de mission, à la remise du rapport provisoire... Ces restitutions peuvent se dérouler en petit comité de décideurs, ou faire l'objet d'une véritable animation qui permet aux différents partenaires d'un projet de réagir aux conclusions des évaluateurs.

3.6 D'éventuelles précisions contractuelles

Les termes de référence peuvent également contenir des précisions sur le contrat ou les modalités de contractualisation entre le commanditaire et l'évalué. Mais ces questions font souvent l'objet d'un document à part.

Lorsque le commanditaire procède par appel d'offres restreint pour choisir son évaluateur, ce document doit donner des indications sur le contenu de la note méthodologique qu'il attend des candidats.

III. COMMENT REDIGER DES TERMES DE REFERENCE

Premier conseil : rédiger vos termes de référence comme vous le sentez et méfiez vous des recettes toutes faites, y compris de celle qui vous est proposée ci-après. Celle-ci ne vaut que pour des évaluations externes conçue sous la forme « classique » d'une ou deux missions courtes. Elle a le tort de présenter l'exercice comme du « prêt à porter », alors, qu'encore une fois, il s'agit d'un travail « sur mesure ».

⁴² Ces plans types leur facilitent la lecture et la synthèse de plusieurs rapports. Mais ils représentent une contrainte difficile à concilier pour faire ressortir les conclusions spécifiques de l'évaluation, d'où l'importance des synthèses.

La recette qui suit vous propose de rédiger des termes de référence selon le plan présenté ci-dessus. Mais elle propose une chronologie d'écriture différente de l'ordre de présentation des différents chapitres. Elle s'adresse à une personne chargée de cette rédaction. Elle ne traite donc pas la question, souvent fondamentale, de l'organisation de la concertation initiale entre les différents acteurs d'un projet, qui doit avoir lieu en amont de cette rédaction finale.

1. 1^{ère} étape, formuler des objectifs cohérents qui répondent à vos attentes

1.1 aboutir à une première version des questions évaluatives, après avoir formulé clairement vos attentes et vos objectifs

- a) Commencez par bien clarifier les attentes de votre organisation par rapport à cette évaluation. Vérifiez que ces attentes sont cohérentes avec une démarche évaluative, et avec celle que vous envisagez.
- b) Traduisez ces attentes en rédigeant les objectifs que vous assignez à cette évaluation. Évitez d'en rédiger un trop grand nombre. Au-delà de quatre objectifs vous courez le risque d'une démarche peu cohérente. Efforcez-vous de rédiger chaque objectif en cinq, dix lignes maximum. Si vous êtes plus long, vous risquez de ne pas être clair.

Vous êtes trop long ? C'est peut-être que vous intégrez déjà vos questions évaluatives dans la définition de vos objectifs... Ce n'est pas très grave, mais vous serez plus clair en distinguant les deux.

- c) Hiérarchisez ces objectifs.
- d) Déclinez chacun d'entre eux sous la forme de questions évaluatives, en suivant si possible la même règle : pas trop de questions évaluatives par objectif, pas plus de quelques lignes par questions évaluatives.

1.2 Vérifiez la cohérence entre cette première version de vos objectifs et les moyens dont vous disposez pour l'évaluation

- e) Vérifiez l'ordre de grandeur des moyens dont vous disposez ; traduisez approximativement le budget dont vous disposez, en nombre de jours ou de semaines d'évaluateurs selon deux ou trois hypothèses (évaluateurs « Nord », évaluateurs « Sud »).
- f) A partir de vos questions évaluatives, imaginez rapidement le déroulement de l'évaluation : qui les évaluateurs devront-ils rencontrer, enquêter ou faire enquêter ? Que devront-ils visiter, quelles données devront-ils collecter ? Quelles sont les sources disponibles ? Même si vous n'êtes pas un spécialiste de l'évaluation, vous pouvez bâtir un ou deux scénarios grossièrement cohérents.
- g) Estimez très grossièrement le temps nécessaire aux évaluateurs selon ces scénarios. Fixez vous une fourchette assez large.
- h) Comparez vos deux estimations (cf. e) et g) ci-dessus) :
 - si toutes les deux se situent dans le même ordre de grandeur, vous avez gagné le droit de passer à l'étape suivante ;

- sinon, vous devez retourner aux étapes b) et c). Reformulez vos objectifs ou laissez tomber les moins importants d'entre eux, selon la hiérarchie que vous avez déjà établie. Ajustez vos ambitions à vos moyens.

2. 2^{ème} étape : une présentation des constituants de l'évaluation claire et cohérente avec vos objectifs

Vous avez donc déjà rédigé le point « 13 » du plan que nous vous proposons de suivre. Il vous reste à écrire les points « 11 » l'introduction, « 12 » la description de l'objet à évaluer et « 14 » les références de l'évaluation ».

Mieux vaut commencer la rédaction par le 12.

2.1 La présentation de l'objet à évaluer

Les objets à évaluer et les objectifs des évaluations sont si divers qu'il serait bien présomptueux de proposer une recette adaptée à tous les cas de figure.

En règle générale, méfiez-vous de l'abus de l'usage de la fonction « copier-coller ». Vous avez souvent déjà de multiples documents de présentation de votre projet, le document initial qui vous a permis de convaincre des partenaires financiers, des comptes rendus d'activités annuels ou de fin de phase, nécessaires à la supervision de l'action. Mais chacun a été écrit pour un objectif bien précis. Aucun ne l'a été pour un évaluateur. Celui-ci aura besoin de comprendre rapidement la logique du projet. Il devra disposer des principales informations nécessaires pour préparer une note méthodologique qui lui permette de traiter vos objectifs. Tout cela ne devra pas être trop long à lire. Une douzaine ou une quinzaine de pages semble être le bon format pour des termes de référence. La présentation de l'objet à évaluer ne doit pas occuper, en ordre de grandeur, plus de la moitié de ces douze ou quinze pages. Plus, c'est souvent trop... Mais l'exception peut confirmer la règle.

Un petit travail spécifique est donc nécessaire :

- i) Rédigez une présentation courte et synthétique de l'objet à évaluer (si c'est un projet : son contexte, son histoire et les acteurs concernés, « l'arbre à objectifs », des éléments de budget, les principales phases, le dispositif, les activités, les résultats).
- j) Identifiez les éléments spécifiques nécessaires à l'évaluateur en fonction de vos objectifs et des premières formulations de vos questions évaluatives. Certains éléments quantitatifs sont parfois indispensables (le nombre de partenaires, l'aire géographique concernée, le volume des réalisations). Si l'évaluation porte sur un « projet-processus » qui s'est déroulé sur une longue période il est souvent nécessaire de mettre en exergue les grandes phases de son évolution (et celles de son contexte). Les contraintes imposées par le montage financier d'un projet sont souvent des éléments déterminants de sa compréhension.
- k) Développez la présentation générale que vous venez de rédiger en fonction de ces éléments, ou complétez-là par les paragraphes nécessaires (voire une ou deux annexes « quantitatives »).

2.2 L'introduction et vos « références »

- l) L'introduction doit être courte (une page environ). Elle doit permettre aux lecteurs d'entrer rapidement dans le sujet et de comprendre la logique de la démarche évaluative. Sa rédac-

tion ne pose pas de difficultés particulières (cf. plan proposé ci-dessus). C'est un exercice de synthèse « classique ».

- m) L'explicitation des « références » à utiliser lors de l'évaluation doit être limitée aux informations indispensables. Les principes fondateurs et la philosophie d'intervention de votre Organisation, les principaux axes qui ont guidé la conception du projet, peuvent faire partie de ces « références ». Mais un document préparatoire à une évaluation n'est pas un outil de communication destiné à diffuser ces principes et cette philosophie.

3. Dernières étapes, le détail du contenu et les aspects pratiques

Vous avez donc rédigé la première partie de vos termes de référence et décrit les constituants de l'évaluation. Chemin faisant, vous avez déjà formulé au moins « au brouillon », vos principales questions évaluatives et les éléments essentiels de la méthode que vous suggérerez à l'évaluateur.

Le plus dur est donc fait.

- n) Avant d'aller plus loin, si vous êtes en avance sur votre planning, faites relire cette première partie par une autre personne. Un œil extérieur est souvent bien utile pour vérifier la clarté et la cohérence d'un texte, et mieux vaut s'assurer de ces qualités avant de détailler la suite.
- o) La suite ne présente pas de difficultés de rédaction particulières, sauf si vous souhaitez décliner très en détail les questions évaluatives, et faire des propositions de critères et de méthodes détaillées à vos futurs évaluateurs. Il vous faut alors un minimum de connaissances sur les démarches évaluatives⁴³.
- p) Les aspects pratiques que vous devez détailler pour prévoir l'organisation de l'évaluation ne sont pas très différents de ceux que vous avez à prévoir pour n'importe qu'elle autre mission d'appui ou de suivi. Vous avez déjà l'ordre de grandeur de votre budget (cf. point e) ci-dessus) (gardez-vous une petite marge de négociation). Les scénarios grossiers que vous avez ci-dessus (cf. point f) peuvent vous aider à identifier vos contraintes de logistique et de calendrier.

⁴³ Les notes n° 3 « Des domaines de qualité au bon usage des indicateurs » et n° 4 « Les principaux critères pour l'évaluation de projets », peuvent, peut-être, vous être utiles.

Note n° 6

Rédiger une note méthodologique

Cette petite note est destinée aux évaluateurs « débutants ». Elle espère leur faciliter la rédaction d'une note méthodologique destinée à préparer une évaluation. La encore, la diversité des démarches évaluatives rend un peu illusoire cet exercice ; il n'y a guère de théorie ou de vérité en la matière. Les quelques recommandations qui suivent, qui ne sont issues que de la pratique, pourront être utiles, à condition que le lecteur s'en inspire pour ses futures rédactions, sans jamais les suivre à la lettre.

I. UNE REPONSE A UNE COMMANDE ET SA PREPARATION

1. Qui et Quand, pourquoi et comment ?

- Le commanditaire fait appel en général à plusieurs évaluateurs. Il leur adresse les termes de référence qu'il a préparés⁴⁴. Les évaluateurs intéressés y réagissent en lui faisant parvenir une note méthodologique (ou un projet de note)⁴⁵. Ils expliquent par ce court document la démarche qu'ils comptent appliquer pour conduire l'évaluation demandée. Le commanditaire va choisir l'évaluateur auquel il confiera finalement le travail, en comparant les différentes notes qu'il aura reçues.

Les deux partenaires pourront ensuite discuter cette note pour finaliser leur accord sur la méthode qui va être utilisée et sur le déroulement de l'évaluation. Ils pourront ainsi s'accorder sur les modalités concrètes de l'évaluation⁴⁶.

La relation commanditaire/évaluateur peut se nouer sur de multiples modes, de l'appel d'offres commercial à l'échange amical de services entre personnes proches. Mais, dans la plupart des cas, les deux parties ont intérêt à s'entendre « noir sur blanc », en validant ensemble une note méthodologique préparée par l'évaluateur qui sera en quelque sorte le « document-projet » de l'évaluation.

⁴⁴ Cf. la note n° 5 « Préparer des termes de référence ».

⁴⁵ Certains emploient plutôt l'expression « proposition technique ».

⁴⁶ Cf. le schéma « Les différentes étapes d'une évaluation ».

- Cette note méthodologique :
 - permet au commanditaire de vérifier que l'évaluateur a bien compris ses attentes et qu'il va bien les prendre en compte ;
 - elle va faciliter les échanges entre l'évaluateur et son commanditaire qui sont nécessaires au premier pour bien « caler » son travail et sa méthode ;
 - c'est une pièce contractuelle importante en cas de conflits entre les deux parties. Une évaluation est souvent au centre d'enjeux de pouvoir, et son bon déroulement implique en général la collaboration d'un grand nombre d'acteurs. Il est bon d'avoir un document qui facilite la répartition des responsabilités quand une évaluation se passe mal ;
 - sans parler de conflits, cette note va servir de document de pilotage à l'évaluation. Un tel document est particulièrement utile quand l'évaluation mobilise une équipe importante, quand le contexte de l'évaluation est tendu, ou quand l'évaluation se déroule longtemps après les premières négociations commanditaire/évaluateur⁴⁷ ;
 - enfin, n'oublions pas que la qualité de cette note est souvent déterminante lorsque le commanditaire doit choisir entre plusieurs évaluateurs possibles, notamment en cas d'appel d'offres.
- Le projet de note méthodologique devrait toujours faire l'objet d'une discussion, voire d'une négociation, au moins entre le commanditaire et l'évaluateur. Cette négociation peut intervenir même en cas d'appel d'offres : la meilleure des notes méthodologiques retenue peut alors n'être que la moins mauvaise.

Dans le cas d'une évaluation participative, la note méthodologique devrait être discutée et ajustée avec tous les acteurs supposés y « participer ».

- Une évaluation peut représenter deux ou trois semaines de travail pour un seul évaluateur ou plusieurs mois pour une équipe de trois ou quatre « experts », selon les dimensions de l'objet à évaluer. Le format de la note méthodologique varie dans des proportions analogues. Le contenu ci-après correspond à une évaluation conséquente de plusieurs « hommes/mois ».

L'objet à évaluer peut être relativement simple et impliquer des démarches évaluatives très normalisées ou très standardisées. La note méthodologique se contente alors de rappeler les « règles » communément utilisées en la matière et de les adapter aux particularités de l'objet. A l'inverse, l'évaluation peut porter sur un objet complexe ou très original. La note méthodologique doit alors proposer une démarche « sur mesure ».

2. Quatre grandes parties

Il y a donc autant de modèles de notes méthodologiques possibles que de types d'évaluation imaginables. Le plan type présenté ci-après n'en est donc pas un. Il n'est qu'un mode de présentation du contenu « habituel » d'une note méthodologique. Ce paragraphe est rédigé en se plaçant dans la perspective d'un appel d'offres. Il faut alors convaincre de la qualité de sa proposition, tout en respectant strictement un minimum de déontologie professionnelle.

⁴⁷ On a donc intérêt à faire des notes méthodologiques suffisamment détaillées.

Ce qui suit est d'autant moins un « plan type » que les commanditaires donnent parfois des indications précises sur les informations et le plan qu'ils attendent des évaluateurs, à ce premier stade de la négociation.

On peut proposer un plan type, en quatre grandes parties :

- la compréhension des termes de référence ;
- la problématique ;
- la méthodologie ;
- le déroulement prévu.

II. LES PRINCIPAUX ELEMENTS D'UNE NOTE METHODOLOGIQUE

1. La compréhension des termes de référence

1.1 Les objectifs de cette première partie

Cette première partie doit d'abord permettre à l'évaluateur et aux commanditaires de vérifier qu'ils se sont mutuellement bien compris. Il n'est donc pas forcément inutile pour l'évaluateur de résumer, à sa façon, les principaux « constituants⁴⁸ » de l'évaluation. Cette précaution est indispensable quand ces derniers paraissent obscurs ou incohérents. Plus les termes de référence semblent clairs, complets et cohérents à l'évaluateur et plus cette première partie sera courte. Dans le cas inverse, il ne faut pas hésiter à la développer.

En dehors des évaluations très stéréotypées, l'évaluateur va être amené à proposer des choix de problématiques, puis de méthodes. Ses choix vont être fondés sur sa lecture personnelle des termes de référence, et sur les éléments qu'il lui semble nécessaire de privilégier. Cette première partie doit permettre à l'évaluateur de faire part de sa compréhension des termes de référence. Il assure ainsi la cohérence de sa démarche, et annonce les choix qu'il va proposer.

Lorsque les termes de référence sont particulièrement mal conçus, il importe de le souligner dès le départ, (avec la plus grande diplomatie possible, mais aussi avec précision). La note méthodologique amorce le dialogue entre le commanditaire et l'évaluateur qui va permettre, si besoin est, de préciser certains éléments de la commande.

Enfin, en cas d'appel d'offres, les premiers développements de la note méthodologique sont aussi l'occasion pour l'évaluateur de montrer à quel point il connaît son sujet, la problématique et le contexte du projet. Il commence là à prouver qu'il est vraiment le meilleur candidat possible pour faire cette évaluation.

1.2 Un plan détaillé possible pour cette première partie

Le plus simple est de reprendre l'enchaînement des termes de référence⁴⁹.

⁴⁸ Cf. La note n° 5 « Préparer des termes de référence ».

⁴⁹ Idem.

Le contexte de l'évaluation demandée et de l'objet à évaluer

Il commande théoriquement la logique de l'évaluation. Il importe donc de montrer qu'on est bien en phase.

L'objet évalué

L'évaluateur peut profiter de ce court paragraphe pour restructurer la présentation de l'objet à sa manière. Le découpage qu'il va utiliser annonce théoriquement sa problématique et sa méthode.

Il peut aussi faire part, dans ce paragraphe, des interrogations que suscite la description proposée par les termes de référence [définition imprécise du champ de l'évaluation, incohérence entre l'étendue de celui-ci et les moyens prévus (budget, durée)], ou la méthodologie recommandée.

Les attentes du commanditaire

L'évaluateur doit être attentif à bien comprendre les attentes du commanditaire. Elles lui livrent la clé des termes de référence. L'incompréhension entre commanditaires et évaluateurs sur ce point est une cause fréquente d'échec. Les objectifs du commanditaire doivent toujours être le fil directeur de l'évaluateur⁵⁰.

2. La problématique

Les termes de référence ont, en général, précisé les « grandes » questions évaluatives auxquelles l'évaluation doit apporter des réponses. Dans sa note méthodologique, l'évaluateur doit expliquer comment il va traiter ces questions : quelles sont ses hypothèses initiales ? comment va-t-il définir les grands « domaines de qualité » qui correspondent à l'objet à évaluer ? Comment va-t-il décliner les questions posées en une série de questions plus précises ? Quels sont les critères et éventuellement les indicateurs qu'il va utiliser ?

Le plan détaillé de cette deuxième partie dépend largement des termes de référence, qui peuvent eux-mêmes définir de façon assez précise cette problématique, ou se contenter de trois ou quatre grandes questions évaluatives.

Les quelques indications données ci-après correspondent plutôt à cette dernière hypothèse. Le plan de cette partie « problématique » dépend évidemment de l'objet à évaluer. On peut traiter globalement le champ de l'évaluation selon une progression qui va de la problématique générale aux critères. On peut aussi distinguer des grands domaines de qualité, les uns après les autres, puis suivre cette même démarche pour chacun pris séparément.

2.1 Quelques éléments de problématique générale

L'évaluation d'un projet est certes un exercice « sur mesure ». Mais la plupart des projets se rattachent à des domaines d'intervention ou à des problématiques connues. Ces domaines ou ces problématiques ont en général déjà donné lieu à des analyses et à des évaluations, et ces exercices ont permis de définir un ensemble de références : des éléments de méthode, des points-clés, parfois des grilles d'analyse. Ils ont éventuellement suscité des débats d'école.

⁵⁰ Cf. la note « Les démarches évaluatives, quelques repères, entre le triangle et la sphère ».

L'évaluateur va construire sa démarche sur cet ensemble d'acquis qui lui sont indispensables pour être pertinent. Il peut être utile de les rappeler succinctement en introduction du chapitre « problématique » :

- ce rappel facilitera la compréhension de sa démarche ;
- il lui permettra d'introduire une partie des références qu'il va utiliser durant l'évaluation (les règles de l'art) ;
- accessoirement, dans le cas d'un appel d'offres commercial, ce court chapitre lui fournira l'occasion de montrer qu'il connaît bien le sujet qu'il va traiter (attention à ne pas en faire trop).

2.2 Les principaux axes retenus pour l'évaluation

En croisant les « règles de l'art » qu'il vient de rappeler, les principales caractéristiques de l'objet à évaluer et les trois ou quatre attentes majeures du commanditaire, l'évaluateur doit pouvoir construire les grands axes qui vont structurer son travail.

Ce paragraphe est un peu superflu pour les évaluations très courtes ou très stéréotypées. Il n'y a alors guère d'alternative d'approche et de méthode. Il est inutile d'en inventer. Cette construction autour de quelques axes est néanmoins utile pour les évaluations plus complexes. La définition de la « bonne » problématique est alors déterminante dans la réussite de l'évaluation.

On est donc bien là dans le domaine du « pur sur mesure », où il est difficile de donner des repères. La construction de ces grands axes peut suivre deux démarches différentes :

- Les termes de référence peuvent être centrés autour de deux ou trois questions majeures. Ils traduisent alors des attentes précises, soit en termes de décisions opérationnelles, soit en termes de réflexion méthodologique. Pour répondre à une telle demande, l'évaluateur cherchera à élaborer un petit nombre d'hypothèses. Elles guideront alors une démarche d'analyse assez classique, construite pour les valider ou les infirmer.
- A l'inverse les termes de référence peuvent être très analytiques. Ils font alors référence aux principaux critères utilisés en évaluation de projet. Ils attendent de l'évaluateur une appréciation globale sur la qualité de l'objet évalué. Les enjeux de la démarche évaluative se posent moins en termes d'hypothèses et plus en termes de « bonnes coupures » et d'angles d'observation : comment définir les « domaines de qualité » de l'objet à évaluer ? Selon quel point de vue faut-il en apprécier la qualité ?

2.3 La déclinaison en questions évaluatives de plus en plus précises

Le chapitre précédent aura formulé une série d'hypothèses, ou divisé l'objet à évaluer en grands domaines de qualité. L'évaluateur doit ensuite énumérer les « bonnes » questions qui vont lui permettre d'examiner ces hypothèses ou d'apprécier la qualité de ces domaines. Il procède en général par « couches successives », en commençant par formuler quatre ou cinq « grandes questions » qu'il détaillera ensuite par une série de questions plus précises. Selon l'ampleur et la complexité de l'évaluation (et du temps dont on dispose) deux, trois couches ou plus sont nécessaires. L'évaluateur ne perd pas son temps (s'il est sûr d'avoir le marché) en allant assez loin dans le détail à ce stade, car il commence là la préparation effective de son travail de terrain. Il pourra ainsi être plus réactif et plus efficace en début de mission, pendant les quelques jours souvent déterminants pour la qualité de son travail.

2.4 Les principaux critères susceptibles d'être utilisés

Une fois les questions évaluatives détaillées, l'évaluateur annonce enfin comment il va y répondre, et il indique en particulier les critères qu'il va utiliser. Il s'appuie en général sur les critères communément utilisés dans son domaine d'intervention spécifique.

Il peut également indiquer là, la qualité des réponses qu'il vise. Sur certains points il ne pourra apporter que des illustrations, sur d'autres des synthèses d'opinions. Il ne pourra s'appuyer sur des faits avérés que pour certaines questions. Cette précaution est souvent utile. Elle permet d'éviter des malentendus ultérieurs. Elle est « déontologiquement » correcte.

3. La méthodologie

La partie consacrée à la problématique a permis de définir les questions précises auxquelles l'évaluateur va s'efforcer de répondre et les critères qu'il va utiliser. Il doit maintenant expliquer comment il va s'y prendre sur le terrain : quels sont les principaux outils d'investigation qu'il va utiliser ? Qui va-t-il interroger ? Comment ? Quelles vont être ses démarches d'échantillonnage ? etc.

3.1 Des grands choix de méthodes

Les caractéristiques de l'objet à évaluer et les contraintes de l'évaluation déterminent souvent des grands choix de méthodes :

- en mission courte on travaillera souvent « à dire de personnes ressources », faute d'avoir le temps de travailler systématiquement par enquêtes directes ;
- l'évaluation des « vieux » projets dotés de bons systèmes de suivi-évaluation, commence par des phases relativement longues d'analyses documentaires ;
- sur certaines questions-clés, il ne faut pas faire l'économie d'enquêtes relativement lourdes qui impliquent le recrutement et la formation d'enquêteurs ;
- si les termes de référence sont peu cohérents, ou s'ils ne présentent pas les éléments quantitatifs qui permettent de définir la méthode d'évaluation à l'avance, cette dernière commencera par une phase d'élaboration et de validation méthodologique ;
- les projets très étendus qui travaillent avec de nombreux partenaires impliquent des démarches initiales de typologie et de zonage ;
- selon les termes de référence, l'analyse du contexte, la rétrospective des actions, l'évaluation des réalisations physiques, l'analyse institutionnelle des différents partenaires, vont occuper des places plus ou moins importantes dans l'étude ;
- etc.

3.2 Les grandes phases de l'étude

Ces grands choix de méthodes vont déterminer le découpage de la mission d'évaluation en trois ou quatre grandes phases successives.

Il importe de les annoncer et d'en préciser sommairement le contenu pour que le commanditaire ait un aperçu général du déroulement prévu de l'évaluation, et des moyens qu'elle va mobiliser. (Chacune de ces grandes étapes sera détaillée ultérieurement).

C'est particulièrement indispensable pour des évaluations complexes. Celles-ci peuvent demander une organisation en plusieurs missions ou en plusieurs étapes itératives, impliquant des choix intermédiaires. Elles prévoient dans ce dernier cas la réunion d'instances de pilotage et des restitutions partielles aux étapes-clés.

3.3 Le détail des phases-clés

Certaines phases-clés peuvent mériter des informations plus détaillées. Elles impliquent des choix de méthodes spécifiques (démarche d'échantillonnage, type d'enquête et d'entretien, mode de traitement des données), ou elles nécessitent la mobilisation de moyens particuliers, ou encore la participation active de certains acteurs.

4. Le déroulement prévu

4.1 L'équipe d'évaluation

On propose ici une rapide synthèse des compétences nécessaires pour réussir l'évaluation, Cette synthèse doit évidemment être cohérente avec la problématique et la méthodologie proposées (et avec les éventuelles recommandations faites à ce sujet dans les termes de référence).

Le résumé en quelques lignes des CV des évaluateurs suit cette synthèse (ces CV devront figurer obligatoirement en annexe de la note méthodologique. Attention certains commanditaires imposent des plans types pour la présentation de ces CV). Ce résumé montre à quel point les qualités des évaluateurs sont bien conformes aux compétences et à l'expérience nécessaires pour réussir l'évaluation.

4.2 Le détail du déroulement

On peut décrire les différentes étapes de l'évaluation à l'aide du cadre ci-après. Ces différentes étapes sont regroupées selon les grandes phases définies au § 3.2 ci-avant.

Ce détail permettra d'élaborer rapidement le calendrier, l'organisation et le budget de la mission. Pour l'évaluateur, il facilitera l'ajustement final de sa proposition (On commence souvent par proposer une démarche trop longue et trop sophistiquée, qui ne cadre pas avec les contraintes budgétaires imposées. Il faut donc ensuite limiter sa proposition pour la faire rentrer dans le cadre prévu, tout en restant cohérent.)

Les commanditaires apprécient souvent ce détail qui leur permet de comprendre le budget qui leur est proposé.

Enfin, cette précision est souvent utile pour piloter par la suite des équipes de plusieurs évaluateurs

Le titre de l'étape

| | |
|---------------------------|--|
| Objectifs | A quoi sert-elle ? A quoi doit-elle aboutir ? |
| Méthode / Contenu | Etude documentaire (quels documents), entretien avec quelques personnes-ressources (quelles catégories), différents types d'entretiens ou d'enquêtes auprès de quels publics, élaboration de documents intermédiaires, etc. |
| Rendus attendus | Dans certains cas on indique là les rendus auxquels donnera lieu l'étape : documents de synthèse, outils méthodologiques, fiches d'enquêtes, rapports intermédiaires, etc. On précise alors la diffusion de ces documents (usage interne pour l'équipe, outils de restitution intermédiaire, éléments du rapport final, etc.). |
| Consultants, durée | Dans le cas d'une équipe, on précise là qui fait quoi, et pendant combien de jours. |
| Lieux | Ce lieu peut-être le siège du commanditaire ou de l'opérateur au Nord, la capitale du pays, un des terrains, etc. |

Attention, sauf exception on devient illisible et trop long si on détaille l'évaluation en plus d'une douzaine d'étapes

4.3 La synthèse de la proposition

Le calendrier des différentes phases

Au-delà d'une certaine durée, même lorsque le commanditaire ne l'exige pas (ce qui est rare), l'évaluateur a intérêt à présenter le calendrier prévisionnel de son travail. Il peut alors utiliser le tableau suivant, en soulignant bien qu'il ne s'agit que d'une prévision. (Cette dernière pourra lui être utile sur le terrain, où le réajustement d'un calendrier initial, même malmené par la réalité, facilite la gestion du temps).

| Les Phases et les étapes | En semaines à partir du démarrage de la mission | | | | | | | | | | | |
|------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| 1^{ère} Phase | | | | | | | | | | | | |
| 1 | ■ | | | | | | | | | | | |
| 2 | | ■ | | | | | | | | | | |
| 3 | | ■ | ■ | | | | | | | | | |
| 4 | | | ■ | ■ | ■ | | | | | | | |
| 5 | | | | | ■ | | | | | | | |
| 2^{ème} Phase | | | | | | | | | | | | |
| 6 | | | | | ■ | | | | | | | |
| 7 | | | | | | ■ | | | | | | |
| 3^{ème} Phase | | | | | | | | | | | | |
| 8 | | | | | | ■ | | | | | | |
| 9 | | | | | | | | ■ | ■ | | | |
| 10 | | | | | | | | | | | ■ | |
| 11 | | | | | | | | | | | | ■ |

La répartition du travail entre les différents experts

Quand l'équipe d'évaluation réunit plus de trois personnes, il peut être utile de proposer un récapitulatif du temps prévu pour chacun d'eux. Le tableau qui détaille le temps passé selon les lieux de travail (France, capitale du pays où se déroule l'évaluation, terrain), facilite

l'élaboration du budget (honoraires et per diem). Ce tableau peut, en effet, être fait sous Excel et lié à la feuille Excel du budget.

| Les Phases et les étapes | Expert A | | | | Expert B | | | | Expert C | | | | Expert D | | | | Expert E | | | | TOTAL | | | |
|--------------------------|----------|---|---|---|----------|---|---|---|----------|---|---|---|----------|---|---|---|----------|---|---|---|-------|---|---|---|
| | P | C | T | Σ | P | C | T | Σ | P | C | T | Σ | P | C | T | Σ | P | C | T | Σ | P | C | T | Σ |
| 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Total phase 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Total phase 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Total phase 3 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Total | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

P à Paris, C dans la capitale, T sur le terrain, Σ au Total

5. Le budget

En cas d'appel d'offres, le budget proposé par l'évaluateur doit être adressé séparément de la note méthodologique. Les commanditaires imposent souvent leur mode de présentation budgétaire. Quand il ne le font pas, mieux vaut leur proposer un descriptif détaillé.

Le monde change, les façons de travailler en coopération aussi. Au Sud comme au Nord, effervescence associative, libéralisation économique et décentralisations administratives renouvellent le paysage institutionnel. Les revendications légitimes des citoyens à plus de prises sur leurs conditions de vie amènent à inventer des articulations originales entre démocratie participative et démocratie électorale. Pour rompre les logiques d'exclusion, pour assurer un accès équitable aux services et aux opportunités économiques, de nouvelles articulations entre État, marché et société civile sont à créer, et à consolider institutionnellement et juridiquement.

La légitimité d'actions de solidarité internationale est d'y contribuer, aux côtés des acteurs locaux engagés dans de telles démarches. Mais le système d'aide favorise trop souvent les modes, les impositions de problématiques, les solutions toutes faites. Coopérer aujourd'hui implique de travailler en phase avec les dynamiques sociales, politiques et institutionnelles locales, avec une exigence accrue en termes de qualité et d'efficacité à long terme.

Publiée par la Direction scientifique du Gret, cette série souhaite contribuer au renouvellement de la réflexion stratégique et méthodologique sur l'intervention de développement et les pratiques de coopération, à partir d'une réflexion critique sur les pratiques. Principalement issue des travaux et actions menées au Gret, elle accueille volontiers des textes externes.

► Derniers titres parus

n° 17. « Regards sur les enquêtes et diagnostics participatifs : la situation d'enquête comme interface » (Philippe Lavigne Delville, Gret/Direction scientifique, octobre 2000, 24 pages).

n° 18. « Développer le marché du conseil aux PME africaines : démarches et enjeux. Les conditions d'un accès des petites entreprises à des prestations d'appui-conseil appropriées » (Michel Botzung [pôle EFP], Gret/Direction scientifique, janvier 2001, 30 pages).

n° 19. « Identification des opérateurs locaux de développement : éléments méthodologiques pour un repérage préalable à un projet en collaboration » (Ludovic Houssard [pôle EFP / Madagascar], Gret/Direction scientifique, février 2001, 31 pages).

n° 20. « Regards sur la culture développementiste : représentations et effets non intentionnels : une lecture de textes récents en anglais » (Elsa Faugère, Gret/Direction scientifique, février 2000, 24 pages).