



La Politique d'évaluation de la Coopération Espagnole

1. Historique

Le système d'évaluation de la coopération espagnole a été mis en œuvre dans le cadre de la loi 23/1998, du 7 juillet 1998, sur la coopération internationale au développement, dont l'article 19 dispose que «le secrétariat d'État à la Coopération internationale et à l'Amérique latine évalue la politique de coopération au développement, les programmes et les projets financés avec des fonds de l'État, en cours d'exécution ou achevés, depuis la conception et la définition desdits programmes et projets jusqu'aux résultats obtenus. L'évaluation tient compte de la pertinence des objectifs et de leur degré de réalisation, ainsi que du niveau d'efficacité et d'efficacité atteinte, de l'impact produit et de la viabilité démontrée des programmes et projets dont l'exécution est arrivée à son terme».

À partir de 1998, l'évaluation des actions de la coopération espagnole reçoit donc des encouragements significatifs: une *Méthodologie d'évaluation de la coopération espagnole* est élaborée et publiée cette même année (deuxième édition révisée et augmentée en 2001). S'appuyant sur les principes d'évaluation du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, elle porte à la connaissance de l'Agence espagnole de coopération internationale (AECI) les différentes approches et solutions proposées par les principales agences de coopération, ainsi que l'essentiel des doctrines en la matière. Un certain nombre d'évaluations sont programmées et réalisées chaque année (16 évaluations entre 1998 et 2004), et les rapports de chaque évaluation sont publiés et diffusés. Parallèlement, une culture d'évaluation commence à prendre forme, avec la mise en œuvre d'acti-

tés d'échanges et de formation à l'intention de tous les acteurs du système de la coopération espagnole.

Le Plan directeur de la coopération espagnole 2001-2004 considère l'évaluation comme un élément de la méthodologie de gestion du cycle du projet.

Le Plan Directeur 2005-2008 s'engage à augmenter la qualité de l'aide publique au développement (APD), et prévoit pour ce faire la mise en place de mécanismes visant à instaurer un système de planification, de gestion et d'évaluation renforcé et basé sur les résultats. Ainsi, au chapitre VIII, «Qualité de l'aide», l'évaluation des politiques, des programmes et des projets de la coopération au développement est décrite comme *l'une des activités les plus importantes pour connaître le fonctionnement, les résultats et les effets de l'aide publique au développement espagnole, un outil particulièrement nécessaire pour améliorer la qualité et l'efficacité des actions de coopération mises en œuvre par l'Espagne à l'étranger*, ce qui conduit à l'engagement de renforcer le système d'évaluation.

Enfin, les Objectifs du millénaire pour le développement, les déclarations de Rome, de Marrakech et de Paris sur l'appropriation, l'alignement, l'harmonisation, la gestion axée sur les résultats et la redevabilité, souscrites par l'Espagne, constituent des références essentielles et obligées pour renforcer le système d'évaluation de la coopération espagnole et améliorer l'efficacité de l'aide en s'appuyant sur la communauté internationale.

2. Les compétences d'évaluation dans le système de coopération espagnole

La Direction générale de planification et d'évaluation des politiques de développement (DGPOLDE), rattachée au secrétariat d'État à la Coopération internationale (SECI), a pour mission de diriger et de coordonner les évaluations dans le système de la coopération espagnole, cette tâche étant assumée plus concrètement par sa Division d'évaluation. Ces compétences sont définies comme suit dans l'article 19, aux alinéas g) et h) du Décret royal 755/2005, du 24 juin 2005: développer les travaux de suivi, de coordination et d'évaluation de l'APD espagnole, et évaluer les politiques, les instruments, les actions, les programmes et les projets de coopération internationale.

Afin d'assumer les responsabilités qui lui incombent, la Division d'évaluation de la DGPOLDE réalise les activités suivantes :

- Programmer les évaluations stratégiques à réaliser (plan d'évaluations). Ces évaluations, dites stratégiques, sont sélectionnées en fonction de leur pertinence et des priorités de planification. Elles peuvent être thématiques, géographiques ou sectorielles, et comprennent l'évaluation d'instruments, de programmes et de projets.
- Coordonner et assurer le suivi des évaluations, en collaboration avec les acteurs des actions soumises à évaluation.
- Émettre des recommandations en vue d'améliorer les actions et les adresser aux responsables des actions en question.
- Diffuser et remettre les résultats des évaluations, publier des rapports d'évaluation et organiser des séminaires pour favoriser l'échange des leçons tirées de l'expérience.
- Élaborer des outils méthodologiques pour l'évaluation de la coopération espagnole.
- Participer au réseau d'évaluation du CAD de l'OCDE et à d'autres réseaux internationaux.
- Coordonner et partager les informations concernant l'évaluation de la coopération internationale avec les organismes de la coopération espagnole, en particulier avec les communautés autonomes et les collectivités locales.
- Renforcer le système d'évaluation de la coopération espagnole, développer la connaissance de ce concept et promouvoir la culture d'évaluation parmi les acteurs de la coopération espagnole, par le biais de cours, de séminaires, d'ateliers et autres mécanismes de diffusion et de formation.

- Veiller à la qualité et à la cohérence du système de suivi et d'évaluation des actions en matière de coopération au développement.

L'ensemble des évaluations de la coopération espagnole ne se résume pas à ce schéma. Pour améliorer la qualité de la politique de développement, il est nécessaire, comme le souligne le Plan directeur de la coopération espagnole 2005-2008, de renforcer le système de suivi et d'évaluation de l'ensemble de la coopération espagnole, en garantissant l'intégration systématique des activités énumérées ci-dessus dans toutes les actions. Ainsi, en plus des évaluations stratégiques effectuées par la DGPOLDE, il incombe aux différents organismes intégrant le système de la coopération espagnole, aussi bien l'AECI que les ONGD, de programmer et de réaliser des évaluations de leurs activités, et d'assurer de la sorte la promotion des principes d'évaluation précédemment mentionnés.

3. Qu'est-ce que l'évaluation? objectifs et principes directeurs

L'évaluation est définie comme une appréciation, aussi objective et systématique que possible, portée sur un projet, un programme ou une politique, en cours ou achevé, sur son élaboration, sa mise en œuvre et ses résultats, ainsi que sur sa pertinence, son efficacité, son efficience, son impact et sa viabilité en termes de développement. Une évaluation devra fournir une information crédible et utile, susceptible d'intégrer les leçons qui auront pu être tirées du processus de prise de décisions des bénéficiaires et des donateurs. L'évaluation renvoie également au processus de détermination de la valeur ou de la signification d'une activité, d'une politique ou d'un programme (CAD/OCDE, 1995).

L'évaluation de la Coopération Espagnole s'appuie sur l'analyse des cinq critères d'évaluation définis par le Comité d'aide au développement de l'OCDE. Elle utilise également d'autres critères jugés pertinents en fonction de chaque action. Les critères énoncés par l'OCDE sont les suivants:

- **Pertinence:** degré d'adaptation des résultats et des objectifs de l'action au contexte dans lequel celle-ci est mise en œuvre. Cette analyse juge la qualité du diagnostic qui fonde l'action, en vérifiant qu'il correspond aux besoins observés au sein de la population bénéficiaire.
- **Efficacité:** degré de réalisation des objectifs initialement prévus. Autrement dit, il s'agit de juger l'action en fonction des résultats obtenus.

- **Efficience:** rapport entre les ressources employées et les résultats obtenus.
- **Impact:** analyse des effets produits par l'action, qu'ils soient positifs ou négatifs, attendus ou non, directs ou indirects, collatéraux ou voulus. L'analyse des impacts vise essentiellement à déterminer les effets nets pouvant être attribués à l'action.
- **Viabilité:** degré de continuité dans le temps des effets positifs d'une action une fois qu'elle est terminée. En matière de coopération, ce concept est étroitement lié au renforcement des facteurs-clés de développement et à l'appropriation du processus par les récepteurs de l'aide. L'on peut dire que la viabilité d'une action dépend directement d'une évaluation favorable des critères précédents.

L'objectif général de l'évaluation est d'améliorer la qualité de l'aide, en portant une appréciation sur l'élaboration, l'application, les résultats et les effets de la politique de coopération. La Coopération Espagnole conçoit par ailleurs l'évaluation comme un outil susceptible d'améliorer la planification, de renforcer les capacités des entités impliquées dans la gestion des actions et de faciliter la participation et la concertation entre tous les acteurs concernés.

Si l'on s'en tient à cette définition, l'évaluation est envisagée comme un processus qui représente une partie fondamentale du cycle intégré de la politique publique de développement, au sein duquel elle offre, avec le suivi, un feedback du processus de planification, permettant de la sorte d'améliorer de façon progressive et continue la qualité de l'APD. Voilà pourquoi un travail fondamental associé à l'évaluation consiste à appliquer et à utiliser efficacement les conclusions et les recommandations de l'évaluation.

Principes directeurs

Dans le but d'améliorer la qualité de la coopération, l'évaluation de la Coopération Espagnole, tout en suivant les orientations d'évaluation du CAD, s'appuie sur les principes suivants: *participation, apprentissage et intégration des leçons tirées de l'expérience, utilité et transparence.*

- **Participation:** l'évaluation doit offrir des voies de participation, afin que tous les acteurs puissent porter une appréciation sur l'élaboration, l'application et les résultats de la politique de coopération (planificateurs, gestionnaires, représentants politiques, organisations, partenaires, bénéficiaires, etc.). Le terrain est ainsi préparé pour la concertation et le consensus dans les processus de décision publique en matière de coopération au développement.

- **Apprentissage et intégration des leçons tirées de l'expérience:** l'objectif de l'évaluation n'est pas de pénaliser, mais de favoriser l'apprentissage, l'idée étant d'intégrer à la gestion et à la planification les éléments ayant donné les meilleurs résultats, et de fermer ainsi le cycle du transfert effectif des meilleures pratiques.

- **Utilité:** le processus et les résultats de l'évaluation doivent être utiles aux gestionnaires, aux planificateurs, aux décideurs et à la société dans son ensemble. Pour garantir l'utilité de l'évaluation, les normes et les contrôles nécessaires doivent être mis en place afin de promouvoir la qualité et la systématicité du système de suivi et d'évaluation de la Coopération Espagnole.

- **Transparence et indépendance:** l'évaluation doit garantir la transparence et protéger l'indépendance du processus de planification, de gestion et d'exécution de la politique de coopération, et préserver celle du processus d'évaluation lui-même, en favorisant la redevabilité et en répondant aux besoins d'informations de tous les acteurs impliqués dans les actions. Pour ce faire, les intéressés doivent avoir accès à l'information sur les procédés appliqués, l'attribution des ressources et les résultats des actions.

En résumé, les évaluations de la coopération espagnole doivent contribuer à améliorer l'efficacité de l'APD en matière de développement. Il faut en ce sens faire en sorte qu'elles soient participatives, impartiales et transparentes, qu'elles favorisent l'apprentissage et produisent des résultats et des connaissances utiles, susceptibles d'améliorer la gestion et la planification des actions de la politique de développement espagnole.

4. Le cycle de l'évaluation

L'évaluation de la coopération espagnole constitue un cycle ou **processus d'apprentissage** qui commence dès les premières phases de l'évaluation et qui ne s'achève pas par un rapport de résultats, mais par la mise en œuvre d'un plan d'action intégrant les leçons qui ont pu être tirées dans le cadre de la gestion et/ou la planification des actions évaluées. L'on considère en effet que l'utilité de l'évaluation dépendra, en grande mesure, de son aptitude à répondre aux **questions et aux besoins d'informations des différents acteurs** concernés par l'action à évaluer, qu'il s'agisse des acteurs de l'APD espagnole, dans notre pays et dans les représentations présentes dans les pays avec lesquels nous coopérons, ou des institutions partenaires et des bénéficiaires de ces mêmes pays.

PHASE I: Préparation et élaboration de l'action

Cette phase consiste à préparer l'évaluation à réaliser. Il s'agit de revoir les aspects les plus importants à prendre en considération pour mettre en marche une évaluation, préparer un plan d'évaluation et délimiter la portée de cette même évaluation. L'accent est mis, par ailleurs, sur la création d'un espace de participation des différents acteurs (comité de suivi). Les motivations et les objectifs de l'évaluation, le cadre de l'étude, les acteurs participant au processus et les conditions que doivent remplir les équipes d'évaluation sont définis dans un document intitulé « Termes de référence » de l'évaluation (TDR), joint au dossier de l'appel d'offres qui sera lancé pour procéder à la sélection des équipes qui seront chargées de l'évaluation.

PHASE II: Réalisation de l'étude d'évaluation

Pendant la réalisation de l'évaluation, la qualité de l'étude est soumise à vérification, ainsi que les instruments utilisés pour la collecte et l'analyse de l'information et la méthodologie appliquée. Afin de faciliter le processus d'éva-

luation, la participation des acteurs principaux concernés par l'action évaluée est encouragée.

PHASE III: Communication de résultats et intégration des leçons tirées de l'expérience

Au cours de cette phase, les résultats de l'évaluation sont communiqués, les rapports d'évaluation sont diffusés et le feedback du processus est analysé. Il est nécessaire d'identifier à la fois les facteurs déterminant l'utilité des évaluations et les destinataires de l'évaluation, leurs différents intérêts, ainsi que les canaux et les instruments les plus appropriés pour communiquer les résultats à chacun d'entre eux. Des recommandations spécifiques sont également élaborées à l'intention des organes chargés de la gestion des actions de coopération, afin qu'ils proposent un plan d'action visant à les améliorer. Une fois élaboré le plan d'amélioration intégrant les recommandations de l'évaluation, un suivi périodique est réalisé pour vérifier sa mise en œuvre.

La DG POLDE a confectionné un manuel pour aider les différents acteurs de la coopération espagnole à mettre en œuvre des évaluations. Ce manuel facilite la réalisation des trois phases précédemment énoncées, et permet de coordonner des processus d'évaluation visant à améliorer la qualité de l'aide et s'appuyant sur les principes et les objectifs présentés dans ces pages. Grâce à ce processus, l'évaluation est réalisée de façon à accroître l'utilité et la qualité des actions de la coopération espagnole, afin de garantir une plus grande efficacité de l'aide.

5. Supervision de la mise en œuvre de la politique d'évaluation

Tous les ans, le secrétariat d'État à la Coopération internationale soumettra à l'appréciation du Conseil de coopération un rapport sur la politique d'évaluation mise en œuvre.

PHASE I	PHASE II	PHASE III
1. Motivation	1. Début	1. Communication des résultats
2. Sélection	2. Étude de cabinet	2. Diffusion des résultats
3. Délimitation du cadre	3. Rapport préliminaire	3. Élaboration de recommandations
4. Élaboration de termes de référence	4. Travail de terrain	4. Élaboration du plan d'action
5. Appel d'offres	5. Rapport final	5. Suivi du plan d'action

División de Evaluación, 2007
Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo
Secretaría de Estado de Cooperación Internacional
Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
C/ Príncipe de Vergara 43, 5ª planta. 28001 Madrid, España
Tel.: +34 91 379 96 86 / Fax.: +34 91 431 17 85 / dgpolde@maec.es

Le document peut être téléchargé au site: www.maec.es