

POLITIQUE D'ÉVALUATION



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
et européennes

Direction de la coopération
au développement et
de l'action humanitaire

INTRODUCTION ET DÉFINITION

En reprenant les principes du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement, tels que définis à Busan en 2011 et développés à Mexico du 15 au 16 avril 2014, la Coopération luxembourgeoise s'est doté d'un plan d'action qui vise à renforcer l'efficacité de sa coopération au développement. Parmi les objectifs, la Coopération luxembourgeoise souhaite renforcer la gestion axée sur les résultats en matière de développement et le rôle de l'évaluation.

L'objectif de la présente politique vise la mise en place par la coopération luxembourgeoise, d'une approche systématique pour l'évaluation de ses activités et la contribution de celle-ci à l'amélioration de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience et de l'impact durable de son aide au développement.

La politique d'évaluation s'adresse principalement aux responsables, acteurs et partenaires de la Coopération luxembourgeoise. Elle explique les raisons pour lesquelles l'évaluation est importante et comment les informations, notamment les leçons apprises et recommandations qui en découlent peuvent être utiles et utilisées. Elle renseigne sur la justification de l'évaluation, ses objectifs, les normes et standards appliqués et donne des précisions sur l'organisation de l'évaluation au sein de la Coopération luxembourgeoise.

Les différents types d'évaluations ainsi que les processus de coordination et de mise en œuvre y relatifs sont décrits dans un document interne de la Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire du ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE).

L'évaluation est un élément central dans la gestion des processus de la coopération luxembourgeoise. Elle sert à générer des informations indépendantes, précises, objectives et documentées, utiles à la prise de décision et à l'élaboration de politiques.

La coopération luxembourgeoise se base sur la définition du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE), qui définit l'évaluation comme l'appréciation systématique et objective d'une action d'aide au développement (projet, programme ou politique) en cours ou terminé, de la conception, de la mise en œuvre et de ses résultats. Le terme évaluation désigne également un processus aussi systématique et objectif que possible par lequel sont déterminées la valeur ou la portée d'une action projetée, en cours ou achevée.

1. OBJECTIFS

Les deux objectifs de l'évaluation de la coopération luxembourgeoise sont l'apprentissage et la redevabilité.

L'APPRENTISSAGE

Les évaluations visent à améliorer les politiques, programmes et projets futurs par la prise en considération des enseignements tirés d'expériences passées. Dans ce sens, il s'agit d'expliquer aux parties prenantes pourquoi et dans quelle mesure leurs activités de développement et leurs modalités constituent une réussite ou un échec. Les connaissances générées à partir des évaluations peuvent renforcer les processus de prise de décision pour une coopération efficace au service du développement.

En effet, la coopération luxembourgeoise a la volonté de soutenir des actions de qualité axés sur la réduction de la pauvreté, de tirer les enseignements des interventions de développement, de promouvoir un dialogue renforcé avec les partenaires et de contribuer à la culture orientée sur les résultats et l'apprentissage.

LA REDEVABILITÉ

L'évaluation est un instrument qui permet de documenter l'utilisation des ressources et l'atteinte des résultats des actions de la coopération luxembourgeoise tout en tenant compte de sa propre performance et de celle des institutions et partenaires. Elle répond au souci d'assurer au gouvernement une information objective sur les résultats de ses activités.

Par ailleurs, elle permet de répondre à la demande d'information et d'explication émanant de la Chambre des députés et de l'opinion publique à l'égard de la finalité et des résultats de la politique de coopération au développement.

2. PRINCIPES DE BASE

L'évaluation de la coopération luxembourgeoise est guidée par les principes pour l'évaluation de l'OCDE-CAD, à savoir :

- l'impartialité et l'indépendance ;
- la crédibilité ;
- l'utilité ;
- le partenariat ;
- et la transparence.

Ces principes font partie intégrante de la conduite des exercices d'évaluation depuis leur phase de lancement jusqu'à la publication des rapports d'évaluation.

3. CADRE LUXEMBOURGEOIS

La Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire du MAEE est soumise à l'ensemble des lois et règlements généralement applicables à la gestion des fonds publics, notamment la loi du 8 juin 1999 portant sur l'organisation de la Cour des comptes et les lois budgétaires annuelles. En tant qu'outil de gestion, l'évaluation repose donc sur ces mêmes bases.

Le financement de l'évaluation de l'aide au développement se fait à travers un article budgétaire spécifique libellé « Suivi, contrôle et évaluation de projets et de programmes de coopération au développement » inscrit dans la loi budgétaire et géré par le service «Évaluation et Contrôle de qualité» de la Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire.

L'évaluation en tant qu'outil pour gérer, suivre ou contrôler tout projet ou programme de développement auquel le ministère a contribué financièrement, fait partie des conventions, accords, contrats ou mandats signés par le MAEE avec ses partenaires.

L'évaluation couvre aussi bien la coopération bilatérale, multilatérale que celle avec les ONG et le rôle du MAEE varie selon les cas de figure :

Pour la coopération bilatérale mise en œuvre par LuxDev, l'agence luxembourgeoise pour le développement, le cadre de l'évaluation est réglé par les procédures internes de l'agence. La participation du MAEE repose sur la convention et son protocole d'accord signés entre LuxDev et l'État.

Les conditions générales qui régissent les relations entre le ministère et les ONG, définissent les procédures d'évaluation avec les ONG.

Le rôle et l'implication du ministère dans l'évaluation des projets ou programmes multilatéraux sont régis par les accords signés entre la Direction de la Coopération au développement et de l'action humanitaire et les organisations multilatérales concernées.

En accord avec la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics des travaux et fournitures, complétée par le règlement grand-ducal du 3 août 2009 portant exécution de la même loi et portant modification du seuil prévu à l'article 106 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, le ministère utilise des procédures d'appel d'offres pour la sélection des consultants-évaluateurs.

Le recours systématique à des consultants externes qualifiés, à travers des appels d'offre, vise à renforcer l'indépendance, donc l'objectivité, l'impartialité et la crédibilité des exercices évaluatifs.

4. CRITÈRES D'ÉVALUATION

La Coopération luxembourgeoise se tient aux critères d'évaluation déterminés par l'OCDE-CAD :

- pertinence (réponse à des besoins dûment documentés) ;
- efficacité (obtention des résultats escomptés) ;
- efficience (utilisation optimale des moyens mis en œuvre) ;
- impact (effets désirés ou non sur le développement et la réduction de la pauvreté) ;
- durabilité (viabilité du projet après la fin de l'intervention ou du financement).

L'application de ces critères et de tout critère supplémentaire, dépend des objectifs de l'évaluation. Si l'un des critères ci-dessus n'est pas considéré comme pertinent ou approprié pour une évaluation donnée, une explication est fournie dans les termes de référence ou dans le rapport d'évaluation. Il en est de même, s'il y a lieu, à recourir à des critères supplémentaires.

Les thèmes transversaux de la Coopération luxembourgeoise, à savoir la bonne gouvernance, le genre ainsi que l'environnement et le changement climatique, sont également pris en considération par l'évaluation. Ainsi, les évaluations sont supposées produire des informations qui démontrent la mesure dans laquelle il a été tenu compte de ces thèmes lors de la conception et dans la mise en œuvre des interventions financées par la Coopération luxembourgeoise.

5. JUSTIFICATION ET FINALITÉ DE L'ÉVALUATION

La tâche du service «Évaluation et Contrôle de qualité» est d'effectuer des évaluations d'importance stratégique pour la Coopération luxembourgeoise en coordination avec les ONG de développement luxembourgeoises et l'agence luxembourgeoise pour le développement, LuxDev, qui mènent elles aussi des évaluations internes des interventions qu'elles mettent en œuvre.

Dans tous les cas, pour renforcer sa valeur ajoutée, avant de mener une évaluation, les questions ci-dessous doivent être posées :

- pertinence : Quelle est la pertinence de l'intervention dans le contexte de la politique, des stratégies et des objectifs de la Coopération luxembourgeoise ?
- utilité : Est-ce que l'évaluation répond à un besoin immédiat en termes de prise de décision de la Coopération luxembourgeoise, de ses partenaires et d'autres intervenants ?
- innovation et reproductibilité : Est-ce que l'intervention propose une approche innovatrice pour faire face à un défi du développement ? Est-ce qu'elle peut être répliquée ou adoptée à plus grande échelle ?
- importance financière : Quelle est l'importance de l'intervention proposée pour l'évaluation en termes de financement ?
- coût – bénéfice : Est-ce que l'évaluation est susceptible de produire des résultats qui peuvent justifier ses coûts ?
- risque : Est-ce que l'échec de l'intervention constitue une menace particulière à la capacité de la Coopération luxembourgeoise à atteindre ses objectifs ? (Parmi les facteurs de risque qui devraient être pris en compte sont ceux de nature politique, économique, financière ou organisationnelle).
- évaluabilité : Est-ce qu'il est possible de procéder à l'évaluation comme prévu ? Est-ce que l'évaluation est le meilleur moyen de répondre aux questions posées ?

6. ANCRAGE INSTITUTIONNEL

À la Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire du MAEE, l'évaluation est gérée par le service « Évaluation et Contrôle de qualité ».

Sa mission est de: « Mener une politique d'évaluation efficace, efficiente, pertinente et indépendante au sein de la Coopération luxembourgeoise en réalisant des évaluations, en facilitant l'appropriation de leurs résultats par les parties prenantes et en contribuant à une approche qualitative généralisée. »

Le champ d'activités du service « Évaluation et Contrôle de qualité » se limite aux fonds d'aide publique au développement administrés par la Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire et couvre notamment les actions de développement menées, sous mandat, par l'agence luxembourgeoise pour le développement, LuxDev, les actions de développement en cofinancement ou sous accord-cadre, les actions humanitaires et de sensibilisation mises en œuvre par les ONG luxembourgeoises agréées et toute autre action de développement mise en œuvre pour le compte de la Coopération luxembourgeoise.

Le service rend compte au ministre de la Coopération de l'Action humanitaire.

7. PLANIFICATION ET GESTION DE L'ÉVALUATION

Le service « Évaluation et Contrôle de qualité » établit un plan de travail pluriannuel qui est approuvé par la direction et revu régulièrement. Un processus de consultation participatif interne de la Coopération luxembourgeoise constitue la base de cette planification.

Pour contribuer à l'harmonisation et l'alignement, et prenant en compte l'utilisation croissante des nouvelles modalités d'aide au développement, la Coopération luxembourgeoise cherche activement à entreprendre des évaluations conjointes lorsque cela est approprié.

Le service « Évaluation et Contrôle de qualité » coordonne et gère les activités et évaluations prévues dans le plan de travail.

8. RAPPORTAGE ET COMMUNICATION

Tous les rapports des évaluations produites pour le compte du Service « Évaluation et Contrôle de qualité » sont soumis au ministre de la Coopération de l'Action humanitaire.

Les résumés des évaluations sont accessibles au public sur le site internet officiel du ministère.

Une approche systématique et un plan pour la diffusion des rapports, des constats, conclusions et principales leçons, sont établis dans le cadre du processus de planification ordinaire d'une évaluation.

Les rapports d'évaluation sont présentés sous des formats clairs et accessibles pour la diffusion à toutes les parties prenantes. Dans la structure du rapport, les recommandations doivent être clairement identifiées et adressées aux parties prenantes appropriées. Les rapports contiennent également des conclusions généralement applicables et déclinées sous forme de leçons apprises. Dans les cas où les rapports d'évaluation sont rédigés sous la responsabilité des consultants, ils reflètent leur opinion indépendante qui ne correspond pas nécessairement à la position officielle de la Coopération luxembourgeoise.

9. RÉPONSE ET EXPLOITATION SYSTÉMATIQUE DES RECOMMANDATIONS

Pour s'assurer que les conclusions et recommandations des évaluations soient dûment prises en compte par les services opérationnels concernés, une réponse officielle de la part des responsables aux propositions de suivi est formalisée dans un plan d'action qui permet d'identifier et de suivre les mesures nécessaires pour améliorer la qualité de l'intervention ou pour corriger les problèmes identifiés. Lorsque des recommandations sont rejetées par les responsables concernés, les raisons du rejet sont argumentées.

Les leçons apprises et conclusions doivent être identifiées, analysées et synthétisées de manière systématique pour soutenir de manière cohérente l'élaboration des politiques et la prise de décision opérationnelle. Ainsi, l'évaluation sert aussi à comprendre des situations, à mettre en débat des conclusions et à tirer des leçons apprises d'expérience précises. A ce titre, elle participe à la production de connaissances opérationnelles sur l'aide au développement. Pour favoriser ce processus de capitalisation, le ministère renforce la gestion des connaissances et veille dans ce contexte à faciliter l'identification, la documentation, l'accès, l'appropriation et la communication des connaissances issues des évaluations, ainsi que la diversification des types d'évaluations et l'utilisation d'autres moyens d'apprentissage.

10. RESPONSABILITÉS DU SERVICE ÉVALUATION ET CONTRÔLE DE QUALITÉ

Au niveau du ministère, le service « Évaluation et contrôle de qualité » :

- assure le pilotage de la politique d'évaluation, y compris l'ensemble du processus, depuis la rédaction des cahiers des charges jusqu'à la diffusion du rapport final et des connaissances y relatives ;
- assure ensuite le suivi des recommandations approuvées ensemble avec les services concernés de la Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire ;
- est le référent administratif et coordonne les activités avec les différents acteurs impliqués dans le processus ;
- est le garant du bon déroulement de l'évaluation, ainsi que de l'application des principes de base de la politique y relative.

Une description détaillée des tâches du service « Évaluation et contrôle de qualité » existe en interne et est régulièrement revue et adaptée.



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
et européennes

Direction de la coopération
au développement et
de l'action humanitaire