



## Rapport annuel 2008

# L'efficacité de la coopération économique au développement

Secteur Evaluation et Controlling (WECO)  
Avril 2009



Rapport annuel 2008

sur

L'Efficacité de la Coopération Economique au  
Développement

*Fonction d'évaluation WECO,  
Coopération économique au développement  
Avril 2009*

*Contenu :*

- I. Avant-propos*
- II. Réponse du Management de WE*
- III. Prise de position du Comité d'Evaluation*
- IV. Rapport sur l'Efficacité de la Coopération Economique au Développement*

## Avant-propos

Dans une perspective d'apprentissage et de gestion et diffusion des connaissances, le centre de prestations « Coopération économique au développement (WE) » du SECO analyse de manière systématique la mise en œuvre de ses projets et programmes d'assistance et identifie les principaux enseignements, afin de renforcer l'efficacité de ses projets et donc les résultats atteints. Dans la poursuite de cet effort, la fonction d'évaluation de WE élabore annuellement un rapport de synthèse sur les résultats de ses interventions de développement. Ainsi, le Rapport 2008 évalue de manière indépendante les résultats atteints dans les opérations et l'assistance fournie sur la base des résultats et des recommandations des revues internes et des évaluations externes conduites par les sections opérationnelles et définit ainsi un taux de succès du portefeuille d'assistance de WE pour l'année 2008. A travers le temps, un tel rapport devrait permettre une analyse comparable de l'efficacité des programmes de coopération économique de WE, selon les secteurs d'interventions et instruments mis en œuvre.

En termes méthodologiques, les conclusions et recommandations du Rapport 2008 se basent sur une analyse systématique et rétrospective des résultats des évaluations externes depuis 2005 jusqu'à fin 2008. Afin de renforcer la comparabilité des évaluations dans le temps des critères compatibles avec les standards du DAC/OCDE ont été adoptés et utilisés par le Rapport. Cette grille d'analyse permet d'évaluer les projets WE en termes de *pertinence, efficacité, efficacité, et durabilité*, avec une échelle de notation des résultats allant de très *satisfaisants, satisfaisants, insatisfaisants* à très *insatisfaisants*. Pour l'année 2008, l'analyse de l'efficacité se fonde sur un échantillon de 19 projets/programmes ayant fait l'objet d'une évaluation externe. Cet échantillon n'est certes pas représentatif de l'ensemble des activités opérationnelles de WE et peut varier d'une année à l'autre. C'est la raison pour laquelle, l'analyse est renforcée par une agrégation des résultats sur 4 ans, soit au total 72 projets pour la période 2005-2008.

Ce Rapport 2008 sur l'efficacité de la coopération économique au développement a fait l'objet d'une réponse du management de WE, ainsi que d'une position du Comité d'évaluation, dont les membres sont externes à WE et au SECO. Dans un souci de transparence et de communication de ses résultats à tout lectorat intéressé, WE a décidé de rendre accessible sur son site internet ce Rapport ainsi que les positions du management et du Comité d'évaluation.

### Processus :

<i>Elaboration du Rapport</i>	<i>Janvier à mars 2009</i>
<i>Présentation et discussion du Rapport au Comité Qualité de WE</i>	<i>Avril 2009</i>
<i>Réponse du Management de WE</i>	<i>Mai 2009</i>
<i>Discussion du Rapport et Position du Comité d'Évaluation</i>	<i>Juin 2009</i>



## Note

---

Date: 19.05.2009  
A: Aux membres du Comité évaluation  
Copies à: WEIN : vod, kec ; WEHU : egh ; WEIF : buc ;  
WEMU : rmo ; WEKO : brg ; WECO : keo, hau, cud

---

Référence: 2009-06-02/309  
Spécialiste:

### Réponse du Management de WE au Rapport 2008 sur l'efficacité de la coopération économique au développement

#### 1. Contexte

Depuis 2000, la fonction d'évaluation de WE rédige annuellement un rapport de synthèse des résultats des évaluations conduites au sein des secteurs opérationnels de WE durant l'année écoulée. En se basant sur les conclusions et recommandations des différentes évaluations, ce rapport tire les principaux enseignements qui devraient contribuer à améliorer la mise en œuvre des projets de WE et la conduite d'exercices d'évaluation. Depuis son introduction, et surtout au cours des 3 derniers exercices, ce rapport a beaucoup évolué, reflétant les transformations et nouvelles procédures introduites par WE pour améliorer la qualité de gestion des projets, et, plus récemment, le renforcement de la fonction d'évaluation au sein du centre de prestation.

Parmi les mesures prises pour renforcer la comparabilité des évaluations dans le temps, et faciliter l'agrégation de leurs résultats à des fins d'analyse, des critères compatibles avec les standards de l'OCDE (DAC) en la matière ont été développés. Cette grille d'analyse permet d'évaluer les projets de WE en termes de *pertinence*, *efficience*, *efficacité*, et *durabilité* selon que les résultats sont jugés *très satisfaisants*, *satisfaisants*, *insatisfaisants*, et *très insatisfaisants*. Ainsi, le rapport consolidé sur l'efficacité de la coopération de WE s'apparente à une « méta-évaluation » synthétisant les résultats des évaluations de nos projets, mais également la qualité des rapports finaux d'évaluation. L'analyse ainsi faite par la fonction d'évaluation est résumée dans une « fiche d'évaluation » - un document interne rédigé pour chacune des

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO  
[nom]Effingerstrasse 1, 3003 Berne  
Tél. +41 31 324 01 63, Fax +41 31 324 09 62  
catherine.cudre-mauroux@seco.admin.ch  
www.seco.admin.ch

évaluations externes. Aujourd'hui, un total de 72 évaluations externes, conduites depuis 2005, ont ainsi fait l'objet d'une analyse systématique.

Notre objectif est ainsi que le rapport d'évaluation 2008 devienne progressivement une analyse compréhensive sur l'efficacité des programmes de coopération bilatéraux mis en œuvre par WE. C'est dans cet esprit que le management WE a pris connaissance du rapport 2008, tout en étant conscient de certaines limites méthodologiques encore persistantes qu'il s'agira d'écarter dans les exercices futurs (voire ci-dessous)<sup>1</sup>.

## **2. Appréciation du processus**

Pour le Management de WE, le rapport 2008 de la fonction d'évaluation rempli pleinement l'objectif mentionné ci-dessus. Cela reflète d'une part un travail de synthèse très intense de la fonction d'évaluations, mais aussi un excellent processus consultatif avec les secteurs opérationnels. A ce titre, nous plaçons une très grande importance à ce processus et à l'opportunité qui nous est ainsi donnée d'avoir une réflexion de fond sur les résultats de nos opérations et les mesures à prendre pour en améliorer encore l'efficacité.

L'importance de ce processus est également reconnue par la Direction du SECO qui soutient WE pleinement dans cette démarche. Le Management de WE apprécie d'autant plus la qualité et l'ampleur du travail fourni que les ressources existantes pour la fonction d'évaluation sont limitées (un poste à 90%). Comme mentionné ci-dessus, l'interprétation des résultats demeure sujette à des contraintes méthodologiques qui ne pourront être levées que graduellement. Parmi ces contraintes, on peut citer :

- Échantillon d'analyse : l'échantillon d'une vingtaine d'évaluations externes, sur lequel se base le taux de succès des opérations de WE pour l'exercice 2008, n'est pas représentatif de l'ensemble du portefeuille de WE, même si un effort de planification a été fait pour améliorer la distribution thématique et géographique. Ces efforts doivent toutefois encore être poursuivis pour assurer une représentation plus équilibrée de tous les secteurs de WE dans les exercices d'évaluations externes. En même temps, le Management de WE note avec satisfaction que les résultats de l'analyse sur cet échantillon limité sont cohérents avec les tendances observées sur un échantillon plus grand de 72 évaluations externes pour la période 2005-2008. Cela nous permet donc d'aborder les résultats de l'analyse avec une certaine confiance quant à leur pertinence pour l'ensemble du portefeuille.
- Qualité des données à disposition des évaluateurs : l'amélioration du design des projets WE a été accélérée en 2007-8, notamment avec l'exigence de formuler des cadres de résultats et des indicateurs de performance pour chaque projet. Il est donc évident que les projets précédents cette réforme importante, n'ont parfois qu'une base de donnée partielle, notamment en fonction des 4 critères d'évaluation (pertinence, efficacité, efficacité, durabilité). Ainsi, cette limite sera progressivement éliminée en fonction de l'âge du portefeuille soumis à évaluation.
- Pertinence de l'appréciation des notes de clôture : il est naturel que l'appréciation émanant des notes de clôture aura une tendance à être plus positive que celle des évaluations externes et indépendantes et nous considérons que cela fait partie des processus d'apprentissage et de rigueur internes. Nous notons avec satisfaction, tou-

---

<sup>1</sup> Afin d'éviter toute confusion, il est à noter que ce rapport est complémentaire aux rapports thématiques conjoints (SECO et DDC) portant sur l'efficacité des interventions des deux offices dans un secteur particulier (par exemple rapport sur l'efficacité des programmes dans le secteur de l'eau, publiée en 2008).

tefois, que la différence est relativement mineure. Nous soutenons d'ailleurs pleinement le choix fait dans le rapport de séparer clairement les appréciations internes et externes.

- Le Management de WE considère de façon très positive l'engagement de la fonction d'évaluation de s'associer à plusieurs réseaux d'évaluation et de pouvoir ainsi contribuer aux échanges avec des experts en évaluation et renforcer les connaissances pour la conduite d'évaluation au sein de WE.

### 3. Réponse de WE aux conclusions et recommandations du rapport

Le Management de WE est satisfait des résultats de ce rapport sur l'efficacité de l'aide et constate qu'un taux de succès d'environ 80%, même s'il est relativisé par les contraintes méthodologiques ci-dessus, est réaliste et est globalement conforme avec l'objectif que nous nous sommes fixés. Ce résultat tend à nous conforter que les améliorations de gestion de la qualité des projets introduites ces dernières années vont dans la bonne direction, même si nous nous devons de faire encore mieux à l'avenir dans certains égards. Mais au-delà des procédures et systèmes de gestion, ce résultat reflète avant tout le fort engagement des collaborateurs de WE dans la gestion des projets, et le rapport de confiance que WE peut établir avec ses partenaires responsables de la mise en œuvre de ses projets.

Etant donné le contexte dans lequel nous opérons, il serait peu réaliste de viser à une augmentation sensible de ce taux de succès. C'est donc sur certaines composantes les moins performantes de cet indicateur qu'il nous faut mettre l'accent, tout en gardant l'objectif de maintenir cette performance globale. WE doit prendre un certain nombre de risques dans les opérations qu'il conduit – cela fait partie de son mandat de travailler avec des pays et des secteurs dans lesquels les risques sont plus importants – ce qui a nécessairement un impact sur le taux de réussite des projets évalués.

D'une manière générale, le Management de WE est de l'opinion que les conclusions et les recommandations du rapport sont d'une grande utilité pour renforcer le savoir institutionnel et pour améliorer/renforcer les processus opérationnels. Le Management de WE accepte l'ensemble des conclusions formulées par le rapport, tout en gardant cependant en mémoire les limites méthodologiques présentées ci-dessus, qui elles-mêmes feront l'objet de mesure d'amélioration. Grâce au fait que ce rapport est produit annuellement, le Management de WE demande expressément à la fonction d'évaluation que le suivi des recommandations émises dans le rapport 2008 soit vérifié et documenté dans les rapports successifs. Un tableau recensant l'ensemble des recommandations et les mesures envisagées par le Management de WE est annexé à cette prise de position.

Le Management de WE souhaite, toutefois, relever quelques points, qui lui semblent d'une grande pertinence pour la gestion des projets et la conduite des futures évaluations :

1. Nous prenons acte avec satisfaction de l'excellent résultat atteint par rapport à la **pertinence** de nos opérations. Cela nous conforte que la stratégie suivie dans nos crédits-cadres est adéquate, et que notre effort de concentration thématique dans la coopération économique au développement correspond à des besoins importants des pays partenaires. Il s'agira de réévaluer cette pertinence régulièrement, notamment en fonction du bouleversement connu actuellement avec la crise financière et économique. Une première analyse, conduite notamment lors de l'élaboration des nouvelles stratégies d'intervention dans les 7 pays de coopération au « sud », nous amène toutefois à estimer que nos instruments demeurent pertinents, voire gagnent en importance dans le contexte actuel.

2. Parallèlement, le Management de WE est également satisfait du résultat atteint par rapport au critère d'**efficacité**. Nous devons toutefois ici veiller dès la formulation des projets, que les objectifs soient réalistes mais ambitieux. Une autre difficulté qu'il nous faut surmonter dans ce contexte, est d'être clairs d'entrée de jeu sur les résultats que l'on peut attribuer à un projet, et ceux auxquels un projet contribue. Cette distinction s'impose notamment dans un contexte où nombre de projets s'inscrivent dans une démarche programmatique et cohérente avec les activités des partenaires locaux ou d'autres bailleurs. Par ailleurs, le management de WE est convaincu que l'efficacité des projets dépend en grande partie de l'appropriation de ses objectifs et des résultats attendus par le partenaire local. C'est pourquoi il est essentiel que le cadre de résultats (log-frame) fasse l'objet de consultations intenses avec les partenaires de WE afin qu'il devienne véritablement l'élément central de suivi des projets, et pas seulement un exigence de qualité au début du cycle. Ceci permettra également de répondre à une autre recommandation du rapport, à savoir la plus grande implication des partenaires dans les évaluations.
3. Le Management de WE a pris note avec attention des résultats plus mitigés par rapport à l'**efficience** des projets. Une analyse complémentaire au rapport s'impose pour en déterminer les causes. Nous avons pris bonne note que ce constat est fortement contraint par les limites observées dans les systèmes de suivi opérationnel des projets et nous allons attacher une importance prioritaire au renforcement des processus de **suivi des projets**. WE a établi des relations exigeantes, souvent depuis de nombreuses années, avec les partenaires responsables de la mise en œuvre de ses projets. Aucun doute donc du professionnalisme de ces agences exécutrices. En même temps, les exigences en termes de monitoring et de reporting opérationnel et financier évoluent et nécessitent donc certains ajustements afin d'avoir une vision plus fine de l'efficience de l'utilisation des ressources. Ces attentes doivent être plus explicitement formulées dans les conditions contractuelles liant le SECO avec ses partenaires. Il est de l'intérêt de WE de clarifier ces processus, en laissant toutefois une certaine flexibilité dans le format que le partenaire souhaite utiliser pour répondre aux exigences du SECO. En effet, les coûts de transaction doivent être contenus, que ce soit pour le partenaire et pour le SECO, sans devoir développer des standards additionnels. Le Management souhaite également souligner que ce point concerne ici l'utilité du reporting financier notamment pour évaluer l'efficacité coût des activités (*activity based budgeting*), mais que l'aspect fiduciaire du reporting financier n'est pas ici remis en cause. Celui-ci fait l'objet de contrôles préalables et ex-post rapprochés.
4. Le rapport met également en évidence certaines faiblesses dans l'analyse de la **durabilité des projets soutenus par WE**. Ce constat mérite une attention toute particulière de la part de WE. Lors des évaluations externes, à mi-parcours ou en fin de phase, les évaluateurs essaient d'identifier un certain nombre de facteurs leur permettant d'estimer les probabilités de durabilité d'un projet, après que le financement du SECO ait cessé. Ce critère est donc estimé et n'est pas fondé sur des évaluations plus rigoureuses, conduites 3 ou 5 ans après la fin du projet puisqu'aucun projet de WE n'a encore fait l'objet à proprement parler d'une évaluation ex-post. Afin de renforcer la validité de cet indicateur, le Management de WE s'engage à identifier et conduire des évaluations ex-post, comme recommandé par le rapport. En outre, des mesures sont prises lors de la définition des projets. En particulier, une plus grande attention est portée au contexte institutionnel et aux dimensions de *political economy* entourant chaque projet. La question de la soutenabilité *ex post* devient notamment un élément central d'appréciation du Comité

des opérations WE lors de l'examen de nouvelles propositions de projets. Pour ce faire, une implication encore plus forte des représentations locales (BUCOs, Ambassades) est activement promue pour le traitement de ces questions.

5. La nécessité de **mieux planifier les évaluations et de mieux utiliser les résultats des évaluations**. Le Management de WE est convaincu que l'objectif ne doit pas être de conduire des évaluations de projets à tout prix, pour gonfler les statistiques et satisfaire la fonction d'évaluation. En effet, la conduite d'évaluations implique un gros investissement (financier et humain) de la part des secteurs opérationnels. La décision d'entreprendre une évaluation doit être fondée avant tout sur l'objectif que l'on souhaite en tirer, que ce soit un objectif opérationnel d'apprentissage ou que ce soit un objectif de communication vers l'extérieur. Les programmes d'évaluation de chaque secteur doivent être donc systématiquement pensés et planifiés et l'opportunité de mener de tels exercices conjointement avec d'autres donateurs doit être analysée. De même, le Management de WE est persuadé qu'un travail important d'apprentissage sur les résultats des évaluations est déjà fait au niveau des secteurs opérationnels respectifs. Cependant, une meilleure identification et utilisation des enseignements au niveau institutionnel de WE pourraient certainement être encouragées et appliquées. Plusieurs lignes d'action sont proposées par le rapport et seront mises en œuvre, comme par exemple l'inclusion des réponses du management dans les notes soumises au Comité des opérations lorsqu'un projet a fait l'objet d'une évaluation et qu'il est proposé au Comité pour une nouvelle phase de financement, ou encore l'organisation plus pro-active de discussion au-delà du secteur opérationnel concerné autour des résultats de certaines évaluations. L'utilisation des apprentissages tirés des exercices d'évaluation fait partie de la gestion du savoir, que WE s'engage à renforcer.

Le Management de WE est également conscient que la qualité des exercices d'évaluation et de leur produit final varie beaucoup. Il soutient à cet égard les recommandations formulées par le rapport.

6. Au niveau interne, le Management de WE essaie autant que ce peut d'assurer un équilibre dans le cahier des charges et le poids du portefeuille dont chaque collaborateur est responsable. Il est conscient que certains aménagements sont encore nécessaires, si un suivi continu des projets, de leur mise en œuvre, de leurs résultats et de leur potentiel ajustement puisse être réalisé par les collaborateurs de WE.



Béatrice Maser Mallor

Chef du domaine de prestations  
Coopération Economique au  
Développement SECO



Jean-Luc Bernasconi

Chefs des opérations  
Coopération Economique au  
Développement SECO

#### Annexe 4: Tableau





#### 4. Tableau synthétique de mise en œuvre des recommandations

Recommandations	Position et action du management	Délai de mise en œuvre	Responsabilité
<b>a) Afin de renforcer la conduite des évaluations, ...</b>			
- renforcer la connaissance et l'utilisation des procédures internes existantes en matière d'évaluation	- chaque collaborateur se familiarise et utilise proactivement le système OPTIMISO	En cours	Chefs secteur WE
- formations ciblées conduites par WECO sur l'élaboration des termes de référence	- une formation ciblée a lieu par secteur en 2009 (formation « clinique » se basant sur un exemple de projet)	Fin 2009	WECO (cud)
- optimiser l'élaboration et l'utilisation des notes de clôture	- les principes sous OPTIMISO sont revus et si nécessaire ajustés. - Les résultats du rapport sur l'efficacité de l'aide sont discutés avec chaque secteur WE.	Automne 2009  Eté 2009	WECO (cud)  WECO (cud)

	- chaque secteur identifie une évaluation ex-post sur le programme d'évaluations externes 2009-2011	Fin 2010	Chefs de WE	secteur
- planification par chaque secteur d'une évaluation ex-post dans les 3 prochaines années				
<b>b) Afin de mieux utiliser les résultats des évaluations, ....</b>				
- mieux intégrer les résultats des évaluations dans les processus décisionnels de WE	- les réponses du management sont intégrées dans les notes au Comité des opérations lors d'une nouvelle phase d'un projet - la procédure OPTIMISO est ajustée	En cours Eté 2009	WEOP, Secteurs WE	WEOP, Secteurs WE
- pour toute évaluation externe, élaboration d'une réponse formelle du secteur concerné (= réponse du management)	- des principes sont élaborés pour les réponses du management et intégrés dans la procédure OPTIMISO. Leur application et mise en œuvre fait l'objet d'un contrôle régulier	Q2 2009	WECO (cud)	WEOP, WECO (cud)
- diffuser plus pro-activement les résultats des évaluations	- des principes en matière de mise à disposition des résultats des évaluations sont élaborés et discutés avec le Comité évaluation	Q2 2009	WECO (cud)	WECO (cud)
- opérationnalisation d'une base de données	- une base de données « Evaluation » est opérationnelle sous FABASOFT et introduite auprès de chaque secteur	Eté – Automne 2009	WECO (cud)	WECO (cud)
<b>c) Afin de mieux gérer les projets que WE soutient, ...</b>				
- renforcer les exigences envers les agences de mise en œuvre, en particulier en termes de monitoring et de reporting	- les exigences en termes de monitoring et de reporting sont explicitement mentionnées dans les termes du contrat et les clauses de déboursements financiers y sont étroitement liées	En cours	Secteurs WE	Secteurs WE
- utilisation effective des logframes dans la planification et le suivi des projets	- les rapports opérationnels annuels des projets doivent explicitement faire référence au logframe initialement approuvé	En cours	Secteurs WE	Secteurs WE

<ul style="list-style-type: none"> <li>- définition d'un horizon de temps réaliste pour la mise en œuvre des projets</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le Comité des opérations veille à ce que les projets aient un calendrier de mise en œuvre réaliste, en particulier dans une optique de durabilité des résultats atteints</li> </ul>	En cours	Management WE
<ul style="list-style-type: none"> <li>- renforcer la planification des projets</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les projets soumis au Comité des opérations mentionnent explicitement comment la planification du projet a été réalisée (étude de faisabilité, implication/consultation des partenaires et bénéficiaire dans la définition des objectifs, etc.)</li> </ul>	En cours	Secteurs WE
<ul style="list-style-type: none"> <li>- définition de la planification budgétaire et des décomptes financiers selon les lignes d'activités du projet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Une mention est faite dans le format des notes d'entrée en matière et des notes de décision</li> </ul>	Été 2009	WEOP/WEEO
<ul style="list-style-type: none"> <li>- définition de la planification budgétaire et des décomptes financiers selon les lignes d'activités du projet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- le document de projet et le contrat incluent un budget détaillé, selon les lignes d'activités du projet</li> </ul>	En cours	Secteurs WE
<ul style="list-style-type: none"> <li>- une visite de projet doit avoir en lieu au moins tous les 18 mois</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les chargés de programmes veillent à ce que les décomptes financiers annuels soient cohérents avec le budget agréé.</li> </ul>	En cours	Secteurs WE
<ul style="list-style-type: none"> <li>- une visite de projet doit avoir en lieu au moins tous les 18 mois</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- certains principes/ « best practices » sont identifiés et mis à disposition des secteurs</li> </ul>	1 <sup>er</sup> trim. 2010	WEEO
<ul style="list-style-type: none"> <li>- une visite de projet doit avoir en lieu au moins tous les 18 mois</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les chefs de secteur sont attentifs à définir des portefeuilles adéquats par responsable de projet et s'assurent que chaque projet est visité au moins une fois tous les 18 mois par un représentant ou un délégué de WE.</li> </ul>	En cours	Chefs secteurs WE



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie DFE  
**Secrétariat d'Etat à l'économie SECO**  
Coopération et Développement économiques  
Evaluation et Controlling

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO  
[nom]Effingerstrasse 1, 3003 Berne  
Tél. +41 31 324 01 63, Fax +41 31 324 09 62  
catherine.cudre-mauroux@seco.admin.ch  
[www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

## ***Le Comité externe d'évaluation***

Berne, juillet 2009

### **Position du Comité externe d'évaluation sur le Rapport 2008 SECO/WECO sur l'efficacité de la coopération économique au développement et la Réponse du Management de SECO/WE**

1. Lors de sa deuxième séance du 15 juin 2009 le Comité d'évaluation externe a discuté le Rapport 2008 SECO/WECO sur l'efficacité de la coopération économique au développement ainsi que la Réponse du Management de SECO/WE. La discussion a porté principalement sur les résultats atteints durant l'année écoulée ainsi que les recommandations formulées par WECO en vue de renforcer la conduite des évaluations, mieux utiliser les résultats des évaluations et mieux gérer l'ensemble des projets que WE soutient.
2. Le Comité d'évaluation externe considère que le rapport 2008 préparé par WECO est un document de bonne qualité. L'orientation d'ensemble du document, son contenu, la méthodologie utilisée, la clarté dans la formulation des résultats et des enseignements et la spécificité des recommandations ont été renforcés par rapport au passé récent. Dans ce sens le rapport reflète les progrès atteints par WE grâce à l'introduction en 2007-08 d'une grille d'analyse qui permet d'évaluer les critères séparément selon la pertinence, l'efficacité, l'efficacités et la durabilité des programmes et projets bilatéraux de WE (jusqu'à présent les résultats n'étaient pas établis distinctement mais agrégés). L'utilisation de nouvelles procédures et grilles d'analyse a permis d'aboutir à une véritable « méta-évaluation » -- certes encore perfectible -- portant sur l'efficacité de l'ensemble de la coopération au développement de SECO. En effet, le rapport 2008 synthétise et consolide les résultats atteints par les activités opérationnelles – selon un jugement allant de très satisfaisant, à satisfaisant, à insatisfaisant et à très insatisfaisant – à un niveau d'agrégation qui permet d'analyser quelques tendances générales au niveau des résultats atteints et d'en tirer des enseignements pour le présent et l'avenir. Le rapport 2008 est donc un pas fondamental en vue de parvenir progressivement d'ici quelques années à une analyse représentative et objective sur l'efficacité d'ensemble des programmes de coopération bilatéraux mis en œuvre par WE. Certes, cela demandera des améliorations supplémentaires en ce qui concerne la représentativité de l'échantillon d'analyse, la qualité des données à disposition des évaluateurs, la pertinence de l'appréciation des notes de clôture ainsi que l'association de la fonction d'évaluation à

quelques réseaux externes d'évaluation de haute qualité, notamment pour l'évaluation de programmes de financement conjoint avec d'autres agences multilatérales et bilatérales. Dans l'ensemble ce processus de changement interne – qui a demandé un effort d'adaptation non négligeable de la part du personnel de WE -- a déjà permis d'améliorer la qualité de gestion des projets en mettant à disposition du Management de WE de nouveaux instruments analytiques pour orienter le choix de nouveaux projets, assurer un suivi efficace dans leur mise en œuvre et tirer des enseignements appropriés du passé. Par là-même le rapport 2008 a contribué à renforcer la crédibilité interne et externe de la fonction d'évaluation au sein du centre de prestation, un aspect clé en vue de la consolidation du processus d'évaluation comme instrument à la fois de 'accountability' et d'apprentissage interne.

3. Le Comité d'évaluation reconnaît également la qualité de la réponse de substance et très détaillée du Management de WE ainsi que son esprit et approches constructifs et transparents, y compris lors de la discussion de ce document. Le contenu de la réponse montre que le Management a compris qu'au-delà de quelques défis – y compris d'ordre méthodologique – inhérents à n'importe quel exercice sérieux d'évaluation, il est le principal intéressé à recevoir un rapport de qualité, sans aucune condescendance inutile. Le vœu exprimé par le Management : « Notre objectif est ainsi que le rapport d'évaluation 2008 devienne progressivement une analyse compréhensive sur l'efficacité des programmes de coopération bilatéraux mis en œuvre par WE » est significatif et est entièrement partagé par le Comité d'évaluation. Cela constitue un bon point de départ pour assurer que le Rapport annuel ne devienne pas un exercice de style ou bureaucratique, mais au contraire un instrument analytique d'importance stratégique qui permette au Management de prendre des décisions adéquates et, le cas échéant, de corriger à temps des erreurs de jugement du passé.

4. Lors de la discussion le Management a soulevé un certain nombre d'aspects importants, en particulier :

- Le critère de pertinence est le mieux évalué par l'analyse : cela confirme l'analyse préliminaire rigoureuse qui est faite par les secteurs opérationnels et qui s'impose dans un contexte d'intervention en constante mutation.
- Les résultats en termes d'efficacité sont également positifs et résultent entre autres de l'introduction systématique du cadre de résultats dans la gestion des projets. Leur contenu et leur mise en œuvre varient encore beaucoup et l'appropriation par les partenaires dans les pays bénéficiaires sont des défis sur lesquels WE travaille.
- Les questions d'efficacité soulevées par le rapport ne se rapportent pas à la gestion fiduciaire et/ou à de mauvaises pratiques comptables, mais soulèvent les limites auxquelles est confrontée une analyse efficacité-coûts en raison du manque de *reporting* financier par ligne d'activités. Les questions de délégation de mise en œuvre, d'optimisation de la taille du portefeuille sous responsabilité de chaque collaborateur, etc. sont également mentionnées comme moyen de renforcer la gestion des projets.
- La durabilité est certainement la question la plus difficile à évaluer et WE l'aborde sous deux angles. La durabilité financière des institutions soutenues, en

particulier en termes d'autofinancement et qui requiert des évaluations ex-post pour évaluer le succès de WE. Par contre la durabilité institutionnelle et le renforcement des capacités est beaucoup plus difficile à évaluer. Les questions de durabilité représentent certainement le chantier le plus important à développer au sein de WE.

5. La discussion et les thèmes abordés par le Comité d'évaluation externe ont porté sur les aspects et questions suivants :

- Il s'agit d'un rapport très utile, qui se base sur une analyse de substance. Attention cependant sur les conclusions et les généralités qui se basent parfois sur de faibles pourcentages. Une proposition concrète : renforcer l'analyse future sur certains thèmes ou secteurs d'intervention spécifiques, instruments opérationnels, etc.
- Le Comité se félicite de la décision de WE d'entreprendre des évaluations ex-post et recommande à WE de rester attentif à l'indépendance nécessaire dans le choix de telles évaluations.
- A quel public s'adresse le rapport ? Selon le lectorat, la présentation des résultats pourra être perçue et appréhendée de manière très différente et un risque d'interprétation existe pour WE.
- Les critères d'évaluation, même si appliqués selon les standards internationaux, ont certainement leurs limites et il n'est pas toujours aisé de définir la frontière entre ces critères.
- WE intervient dans des contextes difficiles, ce qui a également des conséquences sur le taux de succès, y inclus la durabilité des projets. Comment mieux communiquer le rôle de WE dans de tels contextes, alors que les attentes envers l'aide au développement sont énormes ?
- Comment optimiser la périodicité du rapport et le suivi sur la mise en œuvre des recommandations ?
- Au niveau institutionnel, comment mieux utiliser les conclusions et recommandations de ce rapport et comment renforcer certains processus d'apprentissage et d'autocritique (cf. revues internes) ?
- Tout en étant conscient de la grandeur du portefeuille sous responsabilité de chaque collaborateur, le Comité soutient la proposition d'une mission sur le terrain tous les 18 mois au min.

6. Conclusions :

Le Comité approuve le rapport 2008 sur l'efficacité de l'aide de WE ainsi que la réponse du Management et recommande leur publication sur le site internet du SECO.

Le Comité met en lumière les quatre aspects suivants :

- Le public cible : un tel rapport ne pourra pas répondre aux attentes de chaque public potentiel. Dans ce contexte il est fondamental de mettre en valeur l'importance stratégique d'un tel rapport pour WE en tant qu'analyse objective interne de qualité ainsi qu'instrument d'apprentissage. Pour le Management de

WE le rapport pourra ainsi devenir un véritable instrument de « check and balance » et de gestion des activités opérationnelles en cours de réalisation et futures.

- Le rythme de publication du rapport : il doit être attentivement pensé. Bien que les recommandations ne changeront pas substantiellement d'une année à l'autre et que leur mise en œuvre se réalisera progressivement sur plusieurs années, un rapport annuel demeure pertinent surtout s'il est renforcé et complété par une analyse thématique ou sectorielle comme illustration des résultats atteints.
- La mise en œuvre des recommandations du rapport : elle implique un changement de culture important au sein de WE à travers une approche renforcée portant sur le monitoring des résultats à atteindre qui devra impliquer l'ensemble des unités de WE, y compris ses postes à l'étranger. La nature du travail s'est profondément modifiée au sein de WE et les attentes envers les collaboratrices et collaborateurs se sont largement développées. Il est essentiel que ce changement de culture soit bien géré au sein de WE et que l'équilibre entre des objectifs exigeants mais réalistes d'une part et les ressources humaines disponibles d'autre part soit sauvegardé, notamment par la définition de priorités opérationnelles bien réfléchies.
- Les potentiels de durabilité : ils doivent être mieux pris en compte par une analyse rigoureuse de la « *political economy* » et des contextes changeants d'intervention de WE qui pourraient peser sur les résultats des projets et programmes en cours de réalisation et futurs. Cela devrait aller de pair avec une analyse pointue des risques potentiels et des options pour les minimiser.

  
Pietro Veglio

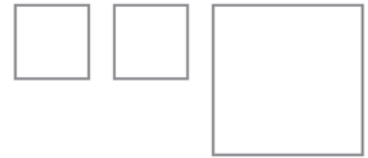
Président du Comité externe d'évaluation  
Au nom des membres du Comité  
Kathrin Amacker  
Gilles Carbonnier  
Susanne Grossmann  
Christoph Stückelberger





**RAPPORT ANNUEL 2008**  
sur  
**L'EFFICACITÉ DE LA COOPÉRATION  
ECONOMIQUE AU DÉVELOPPEMENT**  
**Section Evaluation et Controlling (WECO)**  
**Coopération économique au développement**  
**Avril 2009**

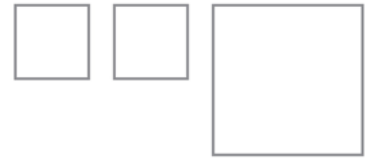




## Table des matières

Résumé.....	4
1. Débats et tendances en matière d'évaluation.....	6
2. Mise en œuvre de la politique d'évaluation de WE.....	8
3. Evaluations et revues conduites en 2008.....	9
4. Résultats détaillés des évaluations externes 2008.....	11
5. Résultats détaillés des revues internes 2008.....	14
6. Enseignements et conclusions.....	16
7. Recommandations.....	19
8. Perspectives et moments forts 2009.....	21

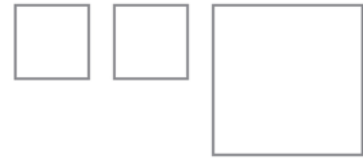




***Préavis***

*L'analyse de l'efficacité des projets de coopération économique au développement (WE) du SECO se base en 2008 sur un échantillon de 19 projets ayant fait l'objet d'une évaluation externe. Cet échantillon n'est pas représentatif de l'ensemble des activités opérationnelles de WE et peut varier d'une année à l'autre, en fonction du nombre d'évaluations conduites. C'est la raison pour laquelle, l'analyse est renforcée par une agrégation des résultats sur 4 ans (2005-2008), soit au total 72 projets évalués.*





## Résumé

### Résultats 2008

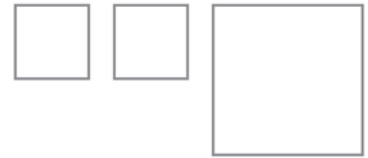
- En 2008, la coopération économique au développement (WE) du SECO s'est investie dans un nombre croissant d'exercices avec une septantaine d'évaluations conduites en 2008, à savoir **48 revues internes, 19 évaluations externes, 2 évaluations indépendantes et 1 rapport sur l'efficacité de l'aide**. Ces résultats sont en net augmentation par rapport à 2007, où 54 évaluations et revues avaient été menées.
- Selon les résultats des évaluations externes en 2008, **la qualité du portefeuille de WE est considérée à raison de 79% comme un plein succès**, avec 73,4% des opérations jugées comme satisfaisantes et 5,3% comme très satisfaisantes. Les opérations de WE atteignent donc dans une très large majorité leurs objectifs de développement. Ces résultats sont validés par les revues internes, même si celles-ci tendent à être plus positives que les évaluations externes. Ce taux de succès 2008 se confirme si l'on agrège les résultats des évaluations sur la période 2005-2008 (taux de succès de 80,5%).
- Aussi bien les évaluations externes que les revues internes concluent que les activités de WE sont **satisfaisantes voire très satisfaisantes en termes de pertinence, et satisfaisantes en termes d'efficacité**. Par contre, même si les critères **d'efficience et de durabilité demeurent en majorité satisfaisants, ils** sont évalués de façon plus pondérée.
- La **qualité des rapports d'évaluation est en majorité satisfaisante**, même si le taux d'insatisfaction (15,8%) requiert une plus grande rigueur dans la conduite des évaluations externes.
- Les résultats 2008 confirment le renforcement du système d'évaluation au sein de WE. Néanmoins, il importe de veiller à ce que les exercices d'évaluation ne soient pas menés de manière automatique et purement administrative, mais **fassent partie intégrante des processus décisionnels (*leadership* des résultats) et des mécanismes de gestion des projets/programmes (*ownership* des résultats)**.

### Recommandations...

... en termes d'évaluation :

- De manière générale, les **évaluations doivent être mieux planifiées et plus précises. Les secteurs opérationnels de WE doivent utiliser de manière plus rigoureuse les lignes directrices de WE en matière d'évaluation**, notamment afin de renforcer la définition des termes de référence, mais également afin de réfléchir sur les méthodologies utilisées et se référer aux critères/standards de l'OCDE. L'évaluation du portefeuille de WE doit également être améliorée par la conduite **d'évaluations ex-post**, qu'il s'agit de systématiquement planifier afin de renforcer l'analyse sur la durabilité des interventions.
- Il importe de **tirer les enseignements des évaluations externes et des revues internes et de mieux les utiliser dans la réflexion institutionnelle** visant à améliorer plus systématiquement l'efficacité des interventions de WE. Il est recommandé que chaque évaluation externe fasse l'objet d'une **réponse formelle du secteur opérationnel concerné (=réponse du management)** sur les résultats et recommandations de l'évaluation. En outre, l'opérationnalisation **d'une base de données Evaluation** permettra de renforcer les connaissances institutionnelles au sein de WE et d'utiliser pro-activement les résultats des évaluations passées.

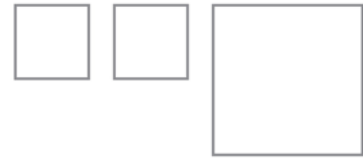




**... en termes de gestion des projets :**

- Une **gestion des projets plus fortement axée sur les résultats** (entre autres, utilisation rigoureuse et méthodique des logframes dans le suivi des projets) devrait renforcer la qualité et l'objectivité des évaluations.
- Afin d'améliorer la gestion et le monitoring des projets en temps réel (en particulier pour les projets à risque), WE doit **garder un œil critique sur ses opérations lors des revues internes** qu'il conduit et mieux utiliser/disséminer les résultats de tels exercices.
- Afin d'assurer **une performance et des résultats à long terme**, WE doit rehausser la gestion et le suivi des opérations sous la responsabilité des collaborateurs et des agences de mise en œuvre. Un système de monitoring plus précis doit être instauré (impliquant plus systématiquement les représentations suisses sur le terrain) et une **planification opérationnelle et financière plus minutieuse** doivent être mis en place, avec des **objectifs et calendrier plus réalistes** afin d'assurer l'impact et la pérennité des résultats.





## 1. Débats et tendances en matière d'évaluation

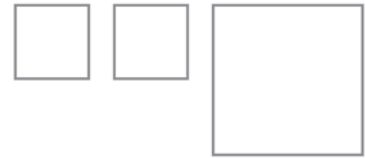
Aujourd'hui, il est largement accepté que l'évaluation de l'aide au développement remplit plusieurs fonctions et objectifs, que ce soit pour les pays du Nord en termes d'apprentissage et de remise des comptes ou pour les pays du Sud afin de renforcer les choix politiques et stratégiques, en les basant sur des évidences. Chaque situation nécessite donc des approches et méthodologies spécifiques, afin de remplir les objectifs de l'évaluation. Dans ce contexte, il importe à la Suisse de participer activement au dialogue international et de mettre à profit son expérience en matière d'évaluation. Grâce à une excellente collaboration entre les fonctions d'évaluation du SECO et de la DDC, une présence peut être assurée dans les principaux événements aussi bien au niveau national qu'international.

Le débat international autour de l'évaluation ne perd pas en ampleur, comme reflété par le nombre croissant de conférences internationales, de forums et de réseaux de discussions, ainsi que par la multitude d'exercices d'évaluation conduits individuellement ou conjointement. Les ressources financières de la coopération au développement sont importantes, sans que les résultats et l'impact de ces mesures ne soient toujours visibles et tangibles, en particulier pour un large public. La pression qui émane des politiques mais aussi de la société civile pour une plus grande transparence dans l'efficacité de l'aide a largement contribué au débat et au développement de systèmes d'évaluation plus rigoureux et plus transparents. Dans un contexte de profusion d'exercices d'évaluation, il est devenu d'autant plus important de réfléchir sur le pourquoi, quand et comment d'une évaluation. L'évaluation n'est pas un objectif per se, mais elle doit être rigoureusement pensée, planifiée et conduite en fonction des objectifs et des questions posés.

Les discussions internationales en matière d'évaluation se concentrent actuellement autour de plusieurs thèmes, à savoir :

- **La nécessité de mieux intégrer les pays bénéficiaires dans les processus d'évaluation** : La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide reconnaît l'importance de développer et de travailler par l'intermédiaire des systèmes des pays partenaires, et se réfère explicitement aux systèmes de monitoring nationaux et aux évaluations conduites par ces pays. Cela implique d'une part un besoin de renforcer les capacités nationales en matière d'évaluation et de monitoring, et d'autre part un changement de paradigme car les évaluations ne peuvent uniquement servir les intérêts et objectifs des pays donateurs. Elles doivent également et surtout contribuer à la formulation des politiques et des décisions nationales dans les pays partenaires.
- ⇒ *Dans les pays d'intervention de WE, cela implique lors de la définition et mise en œuvre des programmes/projets une attention plus soutenue aux possibilités de mieux intégrer les partenaires, selon leurs besoins, dans la définition et la conduite d'évaluation. Il importe cependant de veiller à ce que cette intégration ne remette pas en cause la rigueur et l'indépendance des évaluations conduites. Certaines agences gouvernementales de nos pays partenaires se sont dotées de structures d'évaluation qui devraient être associées aux exercices d'évaluation menés par WE.*
- **Le besoin de renforcer les analyses d'impact, par l'application d'une palette diversifiée de méthodologies** : les exercices d'évaluation souffrent encore d'importantes limites en matière d'analyse d'impact, car les systèmes de monitoring des projets sont le plus souvent formulés en termes d'activités et d'outputs et plus rarement en termes d'outcomes et d'impact, sans indicateurs précis de référence. Après avoir largement débattu sur la définition et les concepts/méthodologies à appliquer pour les analyses d'impact (Randomised Control Trial vs autres méthodologies), les praticiens de l'évaluation reconnaissent maintenant qu'il faut adopter une approche pragmatique et proactive, alliant une variété de méthodologies selon le contexte, permettant grâce à un échange d'expériences et à des collaborations, d'apprendre et de renforcer les connaissances dans les analyses d'impact.
- ⇒ *Pour WE, cela nécessite une plus grande rigueur à définir ex-ante les mécanismes qui seront mis en place durant le cycle de vie d'un projet/programme pour analyser l'impact d'une opération. De possibles collaborations avec des instituts de recherche dans la conduite d'analyse d'impact doivent être*





*encouragées afin d'appliquer des méthodologies novatrices et afin de participer au débat international par l'échange d'expériences.*

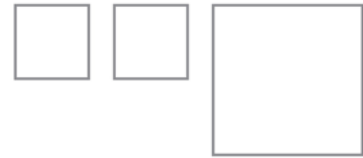
- **L'encouragement à entreprendre des évaluations conjointes avec d'autres partenaires** : la multiplication des exercices d'évaluation nécessite une analyse coûts-bénéfices rigoureuse et transparente de l'évaluation, que ce soit pour les agences de développement ou pour les bénéficiaires. En effet, tout en reconnaissant les résultats positifs et utiles des exercices d'évaluation, ces derniers ont des coûts de transactions importants pour les agences de développement, mais aussi et surtout pour les pays en développement qu'il s'agit de minimiser par de plus amples collaborations au niveau de l'évaluation. Or, actuellement, même si la tendance est clairement en faveur d'exercices conjoints, ces derniers souffrent souvent de difficultés à harmoniser les processus et les modalités de planification. L'application rigoureuse des standards internationaux en matière d'évaluation tels que définis par l'OCDE/DAC devrait faciliter la collaboration pour la conduite d'exercices conjoints, par l'adoption de bonnes pratiques visant à garantir la qualité du processus d'évaluation et du produit final.
- ⇒ *Pour WE, cette constatation invite donc à une plus grande rigueur dans la planification des évaluations, mais aussi et surtout à encourager la conduite d'exercices conjoints avec d'autres partenaires, bilatéraux et multilatéraux, mais également avec les pays bénéficiaires. Dans un contexte où l'aide au développement de la Suisse est largement dispensée au travers de mécanismes conjoints (aide budgétaire et sectorielle, « basket funds », stratégies d'assistance conjointes, etc.), une telle approche trouve son entière justification, mais elle comporte également de nouveaux défis afin que l'analyse passe du niveau projet ou programme individuel à celui des stratégies sectorielles ou des stratégies par pays.*

Afin de renforcer son réseau et ses échanges avec d'autres partenaires, le SECO a pris part en 2008 à plusieurs événements, à savoir les réunions du groupe NONIE<sup>1</sup>, la Conférence internationale de la Société européenne d'évaluation (EES), et le groupe des unités d'évaluation germanophones « DACH meeting ». Au niveau suisse, **la fonction d'évaluation de WE (WECO) a également renforcé sa présence** : WECO est membre de la Société suisse d'évaluation (SEVAL), et participe aux réunions du groupe développement de la SEVAL, ainsi qu'au réseau d'évaluation de l'administration. Malgré des ressources limitées (1 poste à 90% pour l'évaluation), WECO essaie d'assurer un échange constructif dans le domaine de l'évaluation, preuve en est les nombreuses présentations/contributions données, comme par exemple lors de l'Assemblée annuelle de la SEVAL.

---

<sup>1</sup> Network of Networks on Impact Evaluation





## 2. Mise en œuvre de la politique d'évaluation de WE

La politique de WE en matière d'évaluation ainsi que ses lignes directrices fixent le cadre pour l'évaluation de la qualité du portefeuille de WE. Selon les besoins, ces outils sont revus, ajustés et complétés afin de les adapter au mieux aux besoins de l'évaluation, mais surtout aux besoins des collaborateurs en charge d'exercices d'évaluation.

En 2008, le renforcement du système d'évaluation au sein de WE s'est concrétisé par l'adoption et le développement de plusieurs instruments, à savoir :

- L'entrée en vigueur d'une **nouvelle politique** en matière d'évaluation (1<sup>er</sup> janvier 2008)<sup>2</sup> ;
- L'entrée en vigueur de **lignes directrices** pour la conduite des évaluations (1<sup>er</sup> janvier 2008)<sup>3</sup> ;
- La redéfinition du format des **notes de clôture**, afin d'en préciser le contenu et de renforcer la qualité et la rigueur des revues internes et leur utilité dans un objectif d'apprentissage.
- La définition des principes pour le développement d'une **base de données des évaluations effectuées**, outil qui sera mis à disposition de chaque collaborateur de WE durant le premier semestre 2009. Cette base de données permettra d'agrèger les résultats des évaluations conduites depuis 2005, quelles soient internes, externes ou indépendantes. Il s'agit d'un instrument très utile non seulement pour la fonction d'évaluation afin de dégager des tendances et recommandations, mais aussi pour chaque collaborateur qui pourra ainsi rapidement avoir accès de manière condensée aux résultats des opérations passées dans un secteur, pays ou domaine spécifique. Cette base de données devrait contribuer directement à développer la connaissance et la mémoire institutionnelles de WE et donc à renforcer l'efficacité de l'aide au développement.
- La finalisation du format des **fiches d'évaluation** (pour les évaluations externes) et l'élaboration rétroactive d'une fiche individuelle pour chaque évaluation externe conduite depuis 2005. Un total de 72 fiches est ainsi actuellement disponible et permet de tirer des tendances et statistiques sur les résultats des évaluations ainsi que de formuler des conclusions sur la qualité des rapports et processus d'évaluations.
- Enfin et surtout la définition des termes de référence et la mise sur pied du **Comité d'évaluation**, indépendant au SECO. Les résultats de ce Comité feront l'objet du prochain rapport sur l'efficacité de l'aide, étant donné que ses travaux ont effectivement débuté en février 2009. Il importe cependant de mentionner que le Comité est composé de 5 membres externes à l'administration<sup>4</sup>, et que son mandat consiste à assurer l'indépendance de la fonction d'évaluation et à renforcer la qualité et l'intégration des résultats des évaluations. Le Comité concentre son travail sur les évaluations indépendantes, qui sont de la responsabilité de WECO, et rapporte ses conclusions et recommandations au Secrétaire d'Etat du SECO.

Toutes ces activités n'auraient pu se concrétiser sans le soutien de la direction du SECO et du management de WE, sans l'intérêt et la motivation des collaborateurs de WE, et surtout sans le soutien de notre partenaire stratégique KEK-CDC Consultants. Ce contrat prévoit i) un soutien institutionnel à WECO dans la définition et l'adoption d'un certain nombre de politiques et d'instruments de monitoring et d'évaluation, ii) un coaching ciblé aux secteurs opérationnels pour la définition de logframe ou l'élaboration de termes de référence, iii) la conduite de plusieurs formations générales (introduction aux nouveaux collaborateurs) et spécifiques (formation logframe) et enfin iv) un conseil méthodologique ponctuel pour des exercices d'évaluation spécifiques.

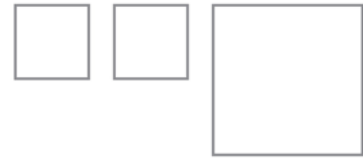
<sup>2</sup> Document disponible sous : <http://www.seco-cooperation.admin.ch/themen/entwicklung/00511/index.html?lang=de>

<sup>3</sup> Document Document disponible sous : <http://www.seco-cooperation.admin.ch/themen/entwicklung/00511/00512/index.html?lang=de>

<sup>4</sup> Les membres du Comité d'évaluation sont P. Veglio (Président), K. Amacker, S. Grossmann, G. Carbonnier et Ch. Stückelberger.







### 3. Evaluations et revues conduites en 2008

En 2008, les secteurs opérationnels de WE ont conduit 67 exercices d'évaluation externe ou de revue interne, alors que la fonction d'évaluation de WECO a conduit 2 évaluations indépendantes et a finalisé conjointement avec la DDC un rapport sur l'efficacité de l'aide.

Selon la typologie des évaluations au sein de WE<sup>5</sup>, les exercices suivants ont été réalisés en 2008:

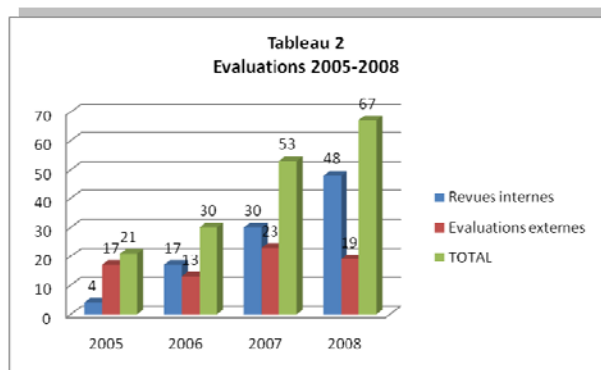
#### 3.1 Au niveau des secteurs opérationnels

Au total **67 exercices de revues et d'évaluations ont été conduits par les secteurs opérationnels en 2008**. Bien que ces chiffres représentent un net accroissement par rapport à 2007 (53), il est important de relever que:

- le nombre d'évaluations externes (19) est dans le même ordre de grandeur par rapport à 2007 (23) ;
- l'explosion des statistiques (45) pour les notes de clôtures (2007 : 28) est principalement due au fait qu'un portefeuille important de projets se sont finalisés, en particulier dans le contexte du passage au nouveau crédit-cadre pour l'aide au développement avec les pays du Sud (RK-VII) et à la finalisation d'activités dans un certain nombre de pays.

**Tableau 1**  
*Evaluations conduites en 2008 par les secteurs opérationnels de WE*

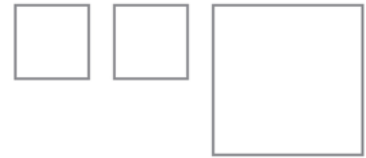
2008	Revues internes		Evaluations externes	TOTAL
	Notes de clôtures	Autre format <sup>6</sup>		
WEMU	2	0	1	3
WEIN	8	1	0	9
WEIF	2	1	7	10
WEHU	33	1	11	45
TOTAL WE	45	3	19	67



<sup>5</sup> Les évaluations de WE sont groupées en 3 catégories : les revues internes, les évaluations externes et les évaluations indépendantes.

<sup>6</sup> Il s'agit de revue interne à mi-parcours conduite par le responsable du projet au sein de WE ou par l'agence responsable pour la mise en œuvre.





### 3.2 Au niveau de la fonction d'évaluation

La fonction d'évaluation de WECO est responsable pour la conduite des évaluations indépendantes, et des rapports sur l'efficacité de l'aide.

En 2008, les exercices indépendants suivants ont été réalisés :

- La finalisation du rapport sur **l'efficacité de l'aide dans le domaine de l'eau**, conjointement avec la DDC<sup>7</sup> ;
- L'évaluation indépendante conjointe avec la DDC sur la **complémentarité de l'aide bilatérale et multilatérale** ;
- Le lancement des travaux pour l'évaluation indépendante du SECO dans **le secteur de la bio certification**. Il s'agit de la première évaluation indépendante que le SECO conduit de manière autonome.

En outre, une évaluation d'impact est en cours depuis 2007, « Tracer Study Peru » qui vise à analyser l'impact des réformes visant à améliorer le climat de l'investissement (en particulier l'inscription des entreprises au registre du commerce) sur la performance des PME à Lima au Pérou.

Au total donc, **1 évaluation indépendante est en cours, une autre est réalisée et un rapport sur l'efficacité de l'aide a été finalisé**. Ces évaluations, bien que gérées par WECO, impliquent également un travail et une implication substantiels des secteurs opérationnels, qu'il s'agit de planifier dans leur programmation annuelle.

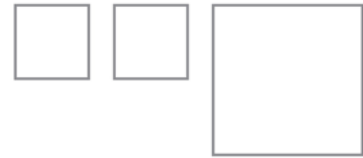
### 3.3 Méthode d'analyse

Tenant compte des caractéristiques très différentes des revues internes, principalement des notes de clôture, et des évaluations externes, mais aussi en raison du nombre important de notes de clôture produites cette année, nous avons décidé de décomposer les résultats. En effet, il nous était impossible de présenter des résultats agrégés sur la qualité de l'ensemble des opérations de WE selon les résultats des évaluations internes *et* externes, au risque sinon de fausser les résultats, puisque certains projets ont fait l'objet en 2008 à la fois d'une revue interne (note de clôture) et d'une évaluation externe. Par rigueur statistique, la notation d'un projet ne peut pas être comptabilisée deux fois sur la même année. Cette approche différente de celles des précédents rapports de la fonction d'évaluation de WE permet de présenter des résultats plus différenciés et de mieux analyser les résultats selon le type d'évaluation conduite. Des comparaisons avec les résultats des années précédentes pour les évaluations externes sont également possibles grâce au développement des fiches d'évaluation pour l'ensemble de la période 2005-2008.

---

<sup>7</sup> Le rapport est disponible sous : <http://www.seco-cooperation.admin.ch/shop/00010/02022/index.html?lang=fr>





## 4. Résultats détaillés des évaluations externes 2008

En 2008, 79% des projets qui ont fait l'objet d'une évaluation externe ont été jugés comme satisfaisants, voire très satisfaisants. Selon les critères d'évaluation, le portefeuille de projets de WE est relevant et atteint des résultats satisfaisants par rapport aux objectifs fixés, par contre les questions d'efficacité et de pérennité des projets nécessitent à l'avenir une attention plus pointue.

Le système de notation des évaluations externes s'est basé sur une échelle de *très satisfaisant, satisfaisant, insatisfaisant à très insatisfaisant* et a été affiné selon les critères de *pertinence, d'efficacité, d'efficience et de probabilité de durabilité* de l'opération. La notation se base sur les conclusions des rapports d'évaluation. Parfois ces derniers sont suffisamment précis et appliquent directement une notation, parfois la fonction d'évaluation de WECO doit déduire une notation, en interprétant aussi rigoureusement que possible le contenu du rapport d'évaluation.

Parmi les **19 évaluations externes** conduites en 2008 :

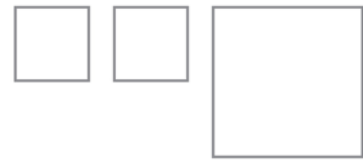
- 36.8% sont des évaluations à mi-parcours et 63.2% sont des évaluations de fin de phase ou de fin de projet.
- Il n'y a pas eu d'évaluation ex-post.
- 31.6% sont des évaluations pilotées par le SECO, alors que 68.4% sont des évaluations conjointes avec d'autres bailleurs de fonds (soit bilatéraux, soit multilatéraux) ou avec l'agence d'exécution. Cela reflète clairement la tendance du SECO à conduire plus systématiquement des évaluations conjointement et non pas individuellement.
- Quant à la répartition géographique, la majorité des évaluations à raison de 52,6% concernent les activités de WE au Sud, alors que 21.1% et 26.3% concernent respectivement les opérations à l'Est et celles ayant un champ d'intervention global.

**Tableau 3**  
*Résultats des projets selon les évaluations externes de 2008 (en comparaison avec 2005-2008)*

	Très satisfaisant		Satisfaisant		Insatisfaisant		Très insatisfaisant	
	2005-08	2008	2005-08	2008	2005-08	2008	2005-08	2008
Tout WE	9.7%	5.3%	70.8%	73.7%	19.4	21%	0	0

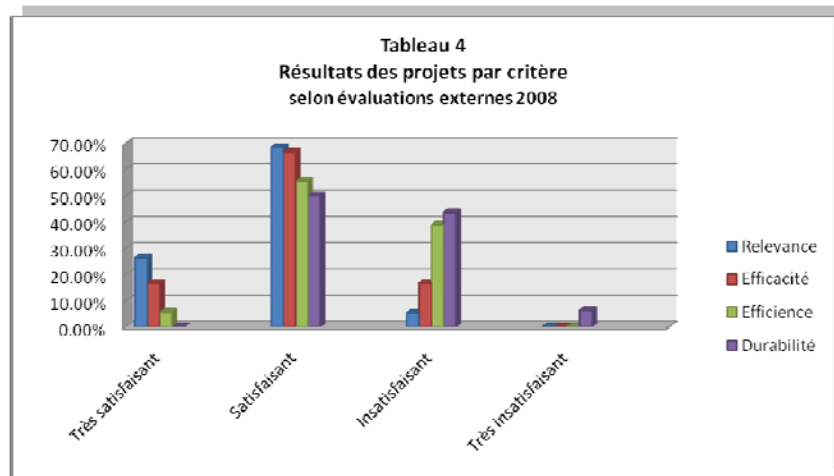
Les résultats se situent dans les tendances passées, à savoir que **la majorité des opérations de WE sont considérées comme satisfaisantes, voire très satisfaisantes avec un taux de succès de 79% en 2008**. Les évaluations externes concluent cependant que 21% des résultats des projets évalués sont insatisfaisants, même si aucune opération très insatisfaisante n'est recensée cette année. A titre de comparaison, l'examen 2008 de l'efficacité du développement de la Banque mondiale indique que pour la période de 3 ans allant





jusqu'à la fin de l'exercice '07, 80% des projets ont réussi de manière au moins modérément satisfaisante à atteindre leurs objectifs de développement<sup>8</sup>.

Il s'agit ici également de relever que les évaluations externes ne sont pas représentatives de l'ensemble des activités de WE, puisque leur nombre varie fortement selon l'année et selon le secteur.



2008	Très satisfaisant		Satisfaisant		Insatisfaisant		Très insatisfaisant	
	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%
Pertinence	5	26.3%	13	68.4%	1	5.3%	0	0
Efficacité	3	16.7%	12	66.6%	3	16.7%	0	0
Efficience*	1	5.6%	10	55.6%	7	38.9%	0	0
Durabilité*	0	0	8	50%	7	43.7%	1	6.3%
Global	1	5.3%	14	73.7%	4	21%	0	0

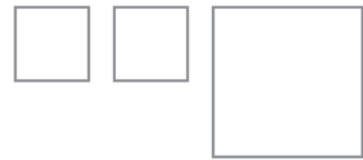
\* Les critères d'efficacité, d'efficience et de durabilité ont été évalués pour respectivement 18, 18 et 16 projets, puisqu'il n'était pas possible de formuler une notation pour certains projets sur la base du rapport d'évaluation.

Selon une analyse plus détaillée par critère d'évaluation, les principes **d'efficience et de durabilité sont ceux qui sont le plus questionnés par les évaluateurs externes** avec respectivement 38.9% et 50% des projets évalués comme insatisfaisants voire très insatisfaisants, même si la moyenne reste satisfaisante. L'efficacité est jugée comme satisfaisante (66.6%), avec un pourcentage similaire de projets (16.7%) qui reçoit une évaluation très satisfaisante, mais aussi insatisfaisante. La question de la pertinence est nettement confortée avec plus de 26.3% des projets considérés comme très satisfaisants et 68.4% comme satisfaisants. Une analyse plus fine des possibles raisons de ces résultats est présentée dans le chapitre 6.

Les tendances par critères semblent se confirmer sur l'ensemble des évaluations externes conduites depuis 2005. Il s'agit cependant de ne pas tirer des conclusions trop rapides sur ces tendances, qui pourraient

<sup>8</sup> "Examen annuel de l'efficacité du développement", IEG-WB, 2008, Résumé analytique, p. 2





indiquer que les projets de WE ne s'améliorent pas au fil du temps dans leur mise en œuvre en termes d'efficacité et de durabilité. Une telle conclusion manquerait certainement de justification fondée. En effet, il est important de mentionner qu'une analyse par critères est conduite pour la première fois grâce à l'introduction des fiches d'évaluation pour l'ensemble de la période 2005-2008. Il sera dès lors important de regarder plus attentivement ces critères dans les évaluations à venir, afin d'en préciser les tendances et d'affiner l'analyse. En outre, la question de durabilité est également une problématique délicate et certainement difficile à juger tant que WE ne fait pas recours plus systématiquement à des évaluations ex-post. Enfin, de nombreux instruments ont été introduits au cours des récentes années afin de renforcer la planification et le suivi des projets (ex. introduction obligatoire de logframe), dont les résultats ne sont pas encore visibles et/ou n'ont pas encore d'effets tangibles sur les résultats des exercices d'évaluation.

**Tableau 5**  
*Tendances résultats des projets par critère, selon évaluations externes 2005-2008*

2005-2008	Très satisfaisant		Satisfaisant		Insatisfaisant		Très insatisfaisant	
	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%
Pertinence	27	37.5%	39	54.2%	6	8.3%	0	0
Efficacité*	8	11.3%	51	71.8%	12	16.9%	0	0
Efficience*	7	10.3%	36	52.9%	25	36.8%	0	0
Durabilité*	2	3.0%	34	51.5%	27	41%	3	4.5%
Global	7	9.7%	51	70.8%	14	19.4%	0	0

\* Les critères d'efficacité, d'efficience et de durabilité ont été évalués pour respectivement 71, 68 et 66 projets.

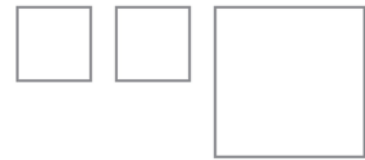
Grâce à l'introduction systématique des fiches synthétiques pour l'ensemble des évaluations externes, il est également possible de porter un regard sur la qualité des évaluations par l'analyse des rapports d'évaluation. Le jugement se fonde sur le processus, la méthodologie, les standards appliqués, les questions et les critères d'évaluation, ainsi que sur la qualité du rapport final. L'échelle d'évaluation est également appliquée selon une notation qualitative de *très satisfaisant*, *satisfaisant*, *insatisfaisant* à *très insatisfaisant*.

**Tableau 6**  
*Qualité des rapports d'évaluation 2008 et tendance 2005-2008*

	Très satisfaisant		Satisfaisant		Insatisfaisant		Très insatisfaisant	
	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%
Tout WE 2008	5	26.3%	11	57.9%	2	10.5%	1	5.3%
Tout WE 2005-2008	24	33.3%	39	54.2%	8	11.1%	1	1.4%

En 2008, ainsi que sur l'ensemble de la période 2005-2008, la qualité des rapports d'évaluation est considérée comme satisfaisante, voire très satisfaisante. La qualité de quelques processus d'évaluation laisse cependant à désirer. En particulier en 2008, 3 évaluations externes sur les 19 conduites, soit 15,8%, ont été jugées par la fonction d'évaluation/WECO de par leur qualité comme insatisfaisantes voire même très insatisfaisantes. Les enseignements et recommandations de ce résultat sont présentés aux chapitres 6 et 7.





## 5. Résultats détaillés des revues internes 2008

Un léger décalage entre les résultats des revues internes et des évaluations externes confirme que les responsables de projets sont généralement plus optimistes quant à l'évaluation de la qualité du portefeuille d'opérations dont ils sont responsables. En effet, même si les tendances sont le plus souvent similaires, elles demeurent cependant plus positives dans les résultats des revues internes que lors d'évaluations externes. Ainsi, les projets analysés à l'interne en 2008 indiquent un taux de succès du portefeuille de 85,6%, par rapport à 79% pour les évaluations externes. En soit, cela ne représente pas un problème fondamental dès lors que les responsables restent suffisamment vigilants, identifient à temps les projets à problèmes et prennent les mesures correctrices nécessaires.

Les revues internes, incluent principalement les notes de clôture qui sont élaborées par les responsables de projet de WE et approuvées par les chefs de secteur respectif. L'échelle de notation est la même que celle appliquée pour les évaluations externes, à savoir une appréciation qualitative de *très satisfaisant*, *satisfaisant*, *insatisfaisant* à *très insatisfaisant* et selon les critères de *pertinence*, *d'efficacité*, *d'efficience* et de *probabilité de durabilité* de l'opération.

**Tableau 7**  
*Résultats des projets selon les revues internes de 2008*

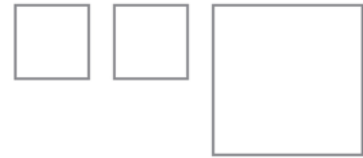
2008	Très satisfaisant		Satisfaisant		Insatisfaisant		Très insatisfaisant	
	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%
Tout WE	15	31.2%	26	54.2%	7	14.6%	0	0

En 2008, les **revues internes ont représenté plus de 71% des exercices d'évaluation conduites par WE**, avec un total de 45 notes de clôture et 3 revues internes. Une très large majorité de ces exercices internes ont conclu que 41 projets, soit **85,4%, pouvaient être considérés comme un plein succès**, avec 26 opérations (54,2%) évaluées comme satisfaisantes et 15 (31,2%) comme très satisfaisantes. Aucun projet n'a été perçu comme très insatisfaisant, même si 7 opérations (14,6%) sont notées comme insatisfaisantes. Plusieurs commentaires peuvent être ici formulés :

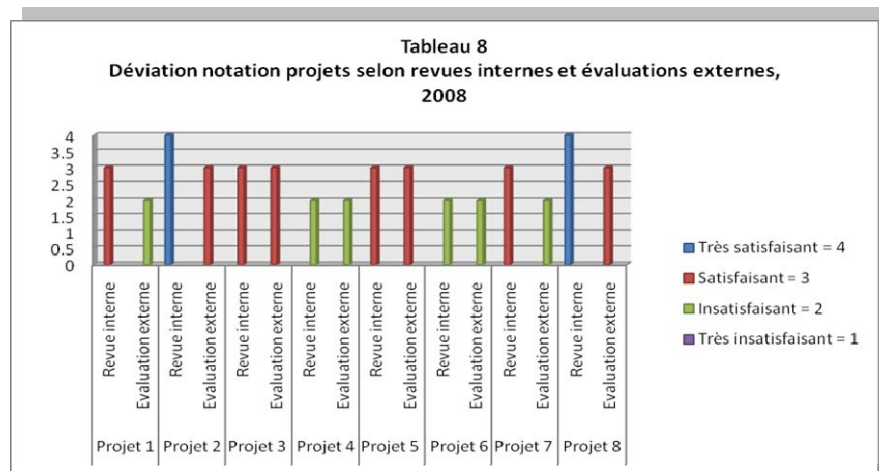
- Les revues internes ne sont pas représentatives de l'ensemble des opérations de WE, puisque leur nombre varie fortement d'année en année et selon les secteurs opérationnels.
- Les résultats des projets selon les revues internes conduites par les responsables de projet tendent à être souvent plus positifs que lorsque les mêmes projets sont évalués par un consultant externe. Il s'agit donc d'interpréter avec prudence ces résultats. La Banque mondiale relève la même tendance et indique que « la direction de la Banque doit éviter de faire preuve d'un optimisme exagéré dans l'évaluation des performances des projets en cours, afin d'améliorer sa gestion en temps réel dans une optique de résultats »<sup>9</sup>.
- Néanmoins, la qualité du portefeuille de WE est proche des tendances reflétées par les évaluations externes avec un taux de réussite de 85,4% contre 79% pour les évaluations externes. Une analyse

<sup>9</sup> "Examen annuel de l'efficacité du développement", IEG-WB, 2008, Résumé analytique, p. 3





plus fine nous permet de voir les déviations entre les 2 types d'évaluation pour un même projet, puisqu'en 2008, 8 projets ont fait l'objet à la fois d'une revue interne (note de clôture) et d'une évaluation externe. Selon le graphique, la moitié des projets évalués présentent un décalage d'une notation, selon qu'ils ont fait l'objet d'une revue interne ou d'une évaluation externe. Pour l'autre moitié, la notation est identique.



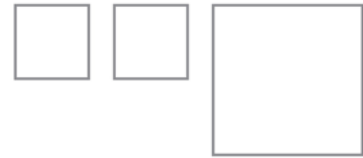
Selon les critères appliqués dans les revues internes, il ressort très clairement que les opérations de WE sont considérées par les secteurs à hauteur de 95.8% comme totalement pertinentes par rapport aux besoins des bénéficiaires et par rapport aux orientations stratégiques de WE. En terme d'efficacité, la majorité des projets ont atteint des résultats satisfaisants (50%), voire très satisfaisants (39.6%). 5 projets (10.4%) n'auraient pas atteint, en partie tout au moins, les objectifs formulés. La qualité des opérations de WE en termes d'efficacité et de durabilité est cependant plus mitigée, avec plusieurs opérations ayant des résultats insatisfaisants principalement en termes d'efficacité (30.4%), même si la majorité des opérations demeurent satisfaisantes voire très satisfaisantes (69.6%). Ces tendances par critère ne sont pas en désaccord avec celles identifiées par les évaluations externes, mais demeurent en général plus positives. Le chapitre 6 revient sur les possibles explications de ces résultats.

**Tableau 9**  
**Résultats des projets par critère, selon revues internes 2008**

2008	Très satisfaisant		Satisfaisant		Insatisfaisant		Très insatisfaisant	
	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%
Pertinence	40	83.3%	6	12.5%	2	4.2%	0	0
Efficacité	19	39.6%	24	50%	4	8.3%	1	2.1%
Efficience*	9	19.6%	23	50.0%	14	30.4%	0	0
Durabilité*	13	27.1%	25	52.1%	10	20.8%	0	0
Global	15	31.2%	26	54.2%	7	14.6%	0	0

\* le critère d'efficience n'a pu être calculé que par rapport à 46 revues internes.





## 6. Enseignements et conclusions

Les résultats présentés dans ce rapport se fondent sur une analyse rigoureuse conduite par la fonction d'évaluation de WE, en se basant sur un cadre cohérent et des critères préalablement définis et systématiquement appliqués pour l'ensemble des évaluations. Néanmoins, les résultats ainsi agrégés sur les rapports d'évaluation et la qualité des processus d'évaluation peuvent être tendanciellement biaisés par la perception et la compréhension de la fonction d'évaluation de WE. En outre, l'analyse sur plusieurs années comporte certaines limites, liées entre autres aux changements réguliers du responsable de l'évaluation au sein de WE. Un risque d'inconsistance à travers le temps ne peut donc être totalement évité. Des recommandations sont formulées au chapitre 7 afin de réduire autant que possible ces risques et donc d'accroître la rigueur des résultats présentés dans ce rapport. Les leçons et conclusions présentées dans ce chapitre doivent être comprises comme des observations, qui devraient permettre à WE de renforcer la qualité des évaluations, mais surtout de ses opérations.

### 6.1 Observations et enseignements identifiés dans la conduite des évaluations externes et la rédaction des notes de clôture

#### a) *Au niveau de la notation...*

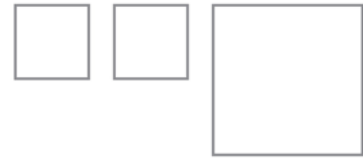
- Les **revues internes** composées pour une très large majorité de notes de clôture tendent généralement à être **plus positives que les évaluations externes** et que la perception de la fonction d'évaluation. C'est une tendance compréhensible, qui existe dans toutes les agences de développement. Plusieurs exemples concrets reflètent cette tendance, pour des opérations qui ont fait l'objet en 2008 à la fois d'une évaluation externe, et à la fois d'une note de clôture.
- **L'interprétation des résultats des évaluations et des revues doit être prudente en raison du manque occasionnel de rigueur méthodologique ou de données suffisantes** : étant donné le très faible nombre d'évaluations qui peuvent se référer à un cadre de résultats prédéfini, et la faiblesse des données notamment quantitatives collectées durant le suivi et le reporting du projet, les évaluations se fondent dans un nombre important de cas sur des jugements de valeur, dont l'interprétation peut être sujette à caution, car l'évidence présentée est discutable ou insuffisante. Ce risque est particulièrement parlant dans les notes de clôture où la notation est souvent mal, voire pas justifiée.

#### b) *Au niveau de l'utilisation des résultats...*

- **Identification insuffisante des expériences et enseignements et utilisation limitée de ces derniers au niveau institutionnel de WE**: Aussi bien les évaluations externes que les revues internes ont de la peine à identifier les leçons des projets mis en œuvre. De nombreux exercices externes ne relèvent aucune leçon. Au niveau interne, il semble que peu de secteurs opérationnels fassent l'effort de discuter les résultats de leur analyse afin d'en tirer des apprentissages pour l'ensemble du portefeuille dont ils sont responsables. Le risque est donc que les notes de clôture soient élaborées par rigueur administrative, plus que dans un objectif d'apprentissage au niveau institutionnel.
- En 2008, les évaluations externes continuent à être utilisées principalement comme instrument visant à tirer les leçons des opérations terminées, afin de justifier ou formuler une possible nouvelle phase, ou à améliorer l'efficacité de l'opération durant sa mise en œuvre. Les **évaluations ex-post ne sont pas encore utilisées**, ce qui limite la capacité de WE à évaluer l'impact sur le long terme et à tirer des conclusions quant à la durabilité des résultats atteints.
- Finalement, à l'exception de deux évaluations externes, la très grande majorité des exercices n'a pas fait l'objet d'une **réponse du management, i.e. d'une position formelle du secteur opérationnel concerné** sur les conclusions et recommandations de l'évaluation (alors que la politique d'évaluation l'exige). Cela limite la possibilité d'analyser l'utilité des exercices d'évaluation (*ownership* sur la substance de l'évaluation) et la mise en œuvre effective de leurs conseils (*leadership* du management sur les résultats de l'évaluation).







c) *Au niveau de la gestion des processus...*

- **Il n'y a pas de planification systématique des évaluations dans le cycle du projet** : tout en gardant en mémoire la nécessité de trouver un juste équilibre dans le nombre d'évaluations à effectuer, le type de revue (il est possible que d'autres mécanismes de suivi soient utilisés, comme par ex. les revues tripartites) et les besoins existants, il apparaît sur la base des notes de clôtures que certains projets n'ont jamais fait l'objet d'une évaluation à mi-parcours ou d'une évaluation de fin de phase. On peut penser que d'une part cela restreint la capacité d'ajustement d'un projet, en particulier s'il s'agit d'un projet difficile, et d'autre part limite l'indépendance d'analyse des interventions de WE. Il est possible qu'une trop grande dispersion de petits projets au sein de WE ne permettent pas de conduire plus systématiquement des revues/évaluations.
- La **qualité des rapports d'évaluation externe varie beaucoup** et certaines évaluations ne répondent pas aux standards du DAC. Cela s'explique par plusieurs raisons. D'une part les spécialistes nécessaires à la conduite d'évaluations externes des projets de WE n'ont souvent pas la connaissance méthodologique en termes d'évaluation. D'autre part, les **termes de référence ne sont pas assez précis (ex. mention explicite des critères d'évaluation de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de durabilité)** et prétéritent donc les résultats de l'évaluation et leur utilité. Plus les termes de référence seront vagues, plus les résultats de l'évaluation seront insatisfaisants et de peu d'utilité opérationnelle. Les termes de référence devraient gagner en qualité afin de renforcer la conduite d'évaluation externe.
- **Mise à disposition des résultats des évaluations** : bien que la nouvelle politique de WE se réfère au principe de transparence, son application doit encore être précisée pour la mise à disposition des rapports d'évaluation. Ce point doit être clarifié et certainement différencié pour les revues internes, les évaluations externes et les évaluations indépendantes.

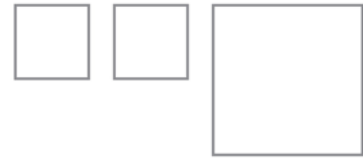
⇒ La conclusion principale que nous pouvons tirer de ces différentes constatations est que les **lignes directrices de WE en matière d'évaluation sont trop peu utilisées voire malconnues** des responsables de projet, mais également des évaluateurs externes mandatés par WE.

## 6.2 Observations et enseignements identifiés dans la préparation et la mise en œuvre des opérations de WE

a) *Au niveau de la définition et des objectifs des projets...*

- Les quatre critères d'évaluation permettent une analyse plus pointue des forces et des faiblesses des opérations de développement que WE soutient. Généralement les **projets de WE sont largement pertinents**, répondent aux besoins des pays/partenaires bénéficiaires et reflètent le mandat et les domaines d'activités de WE.
- Les résultats des activités des projets en termes de **output et de outcome sont généralement bons**, même s'il est souvent difficile de les quantifier rigoureusement en raison de la faible définition ex-ante d'objectifs, y inclus d'indicateurs précis, et de la faiblesse du système de suivi du projet. L'introduction obligatoire d'un logframe pour les projets supérieurs à CHF 1 mio et les formations dispensées par WE pour les nouveaux collaborateurs devraient contribuer à améliorer la situation.
- Les évaluations reconnaissent généralement que les résultats atteints sont bons par rapport aux ressources financières investies, bien qu'une analyse fine en termes de **coûts-bénéfices** ne puisse pas être systématiquement produite. Cela est dû dans un certain nombre de cas au fait que les budgets des projets et décomptes financiers y relatifs ne sont pas établis en fonction des lignes d'activités du projet, mais en fonction du type de dépense.
- Par contre, **les résultats des évaluations montrent que trop d'opérations de WE souffrent de faiblesses en termes de durabilité** (50% des projets jugés en 2008 insatisfaisants, voire très insatisfaisants en termes de durabilité). Plusieurs évaluations concluent que les questions de durabilité n'est pas abordée suffisamment tôt dans la formulation des opérations et que les projets de WE ont un horizon temps trop court pour assurer une pérennité des interventions, en particulier dans le contexte difficile





dans lequel WE intervient (contexte pays, mais aussi domaines et instruments complexes d'intervention). Les éléments identifiés dans les évaluations suggèrent qu'une analyse de faisabilité approfondie fait souvent défaut, que certains projets sont trop optimistes quant au contexte et aux capacités institutionnelles et sous-estiment les contraintes/risques des partenaires auxquels le soutien est apporté, et que les bénéficiaires ne sont pas suffisamment consultés.

- En outre, il semblerait que **plusieurs projets questionnés en terme de pérennité des résultats soient des projets œuvrant à renforcer les capacités individuelles ou institutionnelles** (« capacity building »). Or, les spécialistes en évaluation reconnaissent que ce genre d'assistance est très difficile à évaluer en termes de durabilité. Cette constatation devra faire l'objet d'une attention toute particulière dans les prochaines évaluations et être vérifiée sur une analyse à plus long terme.

*b) Au niveau du monitoring et du suivi des projets...*

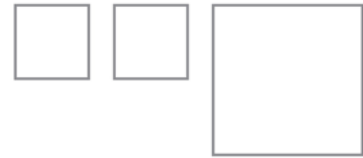
- Lors de leur mise en œuvre, un nombre important de projets souffrent souvent **de faiblesses en terme de monitoring**, dues soit à l'absence d'un logframe (=cadre de résultats prédéfini), soit à la définition d'indicateurs pas réalistes ou pas disponibles, ou soit encore au faible suivi (notamment la définition de programme d'activités annuel et reporting d'activités, complémentaires au logframe) réalisé par l'agence de mise en œuvre. « The most striking observations is that few of the evaluations could build on systematically collected monitoring information. They could neither draw on explicit result framework (e.g. logframes) from the project design, nor on monitoring information from the project »<sup>10</sup>.
- **Les résultats des évaluations montrent qu'il existe un lien entre la qualité du suivi des projets et leurs résultats.** Ainsi, les faibles résultats atteints dans certains projets sont souvent dus à plusieurs facteurs, néanmoins il apparaît qu'une **faible gestion ou suivi dans la mise en œuvre du projet soit généralement en cause**. Cela concerne en premier lieu les agences de mise en œuvre avec lesquelles travaille le SECO de par les imprécisions dans les rapports opérationnels et financiers par ligne d'activités. C'est aussi le cas au niveau du SECO : tenant compte du portefeuille relativement large de chaque collaborateur, une **visite de projet par année ne peut souvent pas être réalisée**, ce qui limite le contrôle et la possibilité d'intervenir à temps et de corriger si nécessaire le projet (soit au niveau de sa formulation, soit au niveau de sa gestion).

⇒ Les conclusions que l'on peut identifier est que certains **améliorations ont été introduites** dans la gestion des projets de WE (ex. introduction de logframe) afin d'en améliorer les résultats, néanmoins plus d'attention doit encore être donnée au suivi des projets. Cependant, plusieurs années seront nécessaires entre la mise en œuvre de ces changements et leurs effets mesurables sur les résultats des projets. En outre, afin de mieux évaluer la durabilité des interventions, des évaluations ex-post doivent être plus régulièrement conduites.

---

<sup>10</sup> Observations on SECO Project Evaluations and Evaluations Reports, KEK-CDC Consultants, Dec. 2008, p. 4





## 7. Recommandations

### a) *Afin de renforcer la conduite des évaluations, ...*

.... plusieurs instruments sont actuellement à disposition des collaborateurs de WE. Il est important d'attirer l'attention de tout le personnel de WE sur les outils et procédures internes existants pour la gestion des évaluations, mais aussi pour l'élaboration des notes de clôture. Il est de la responsabilité des chefs de secteur de s'assurer que les nouveaux collaborateurs connaissent et appliquent ces outils pratiques. En outre :

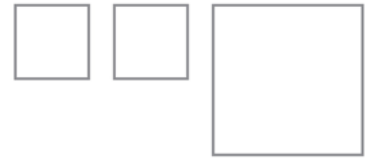
- Afin de renforcer la qualité des évaluations et de leurs résultats, une attention toute particulière doit être prêtée à **l'élaboration des termes de référence**. En plus de la disponibilité de la fonction d'évaluation et de KEK Consultants pour commenter les termes de référence, des **formations ciblées** seront conduites pour chacun des secteurs durant l'année 2009. Lors d'exercices d'évaluation conjoints, l'élaboration des termes de référence devraient idéalement être sous le contrôle de WE ou d'un autre donateur, et dans des cas exceptionnels sous la responsabilité du partenaire/de l'unité en charge de la mise en œuvre mais en étroite consultation avec WE.
- Pour renforcer la crédibilité de la notation du portefeuille de WE, les termes de référence doivent explicitement demander aux évaluateurs de noter le projet selon notre **échelle d'évaluation (de très satisfaisant, satisfaisant, insatisfaisant à très insatisfaisant)** et selon les **4 critères du DAC (pertinence, efficacité, efficience, et durabilité)**.
- En 2008, un effort considérable a été fait par les secteurs opérationnels pour systématiquement produire **une note de clôture**. Afin d'optimiser ce processus et de réduire la charge de travail des collaborateurs, plusieurs principes sont rappelés : i) une note de clôture ne peut être élaborée que lorsque le projet est effectivement finalisé, c'est-à-dire lorsque les rapports opérationnels et financiers sont disponibles, ii) les représentations suisses dans nos pays partenaires peuvent être invitées à rédiger une première version des notes de clôture ; iii) la note de clôture est sensée représentée la perception du secteur opérationnel et ne doit donc en principe pas être une copie conforme des résultats de l'évaluation externe et iv) d'utiliser pro-activement les notes de clôture comme un outil de diffusion des connaissances et d'apprentissage au sein des secteurs.
- Chaque secteur opérationnel doit planifier dans les 3 années à venir au minimum **une évaluations ex-post**, c'est-à-dire 2 à 3 ans après la fin du soutien apporté par WE. La possibilité de conduire ce type d'évaluation devrait à l'avenir être prévu dans les accords de projets.

### b) *Afin de mieux utiliser les résultats des évaluations, ...*

.... non seulement la planification et la conduite, mais aussi les résultats des évaluations doivent être mieux intégrés dans les **processus décisionnels de WE**, en particulier lors des présentations et discussions de projets au **Comité des opérations de WE**. En outre :

- A partir de janvier 2009, selon les exigences de la politique d'évaluation, toute évaluation externe doit faire l'objet **d'une réponse formelle du secteur concerné par** les conclusions et recommandations de l'évaluation (= réponse du management). Des principes pour la rédaction d'un tel document seront élaborés par WECO et mis à disposition des collaborateurs. Il est proposé que tout projet qui aura fait l'objet d'une évaluation externe et qui sera soumis au Comité des opérations de WE pour une nouvelle phase de soutien devra explicitement se référer à la réponse du management (à joindre en annexe).
- Une note relative aux principes en matière de transparence et de **mise à disposition des résultats des évaluations** sera élaborée par WECO et soumise pour approbation au Comité Qualité durant le premier semestre 2009.
- Afin de renforcer la mémoire institutionnelle de WE, la **base de données des évaluations** sera opérationnelle dès le second trimestre 2009. Une introduction sera dispensée par WECO à chaque secteur opérationnel.
- Pour l'élaboration des **fiches** synthétiques sur les résultats des évaluations externes, un **double contrôle** sera instauré au niveau de WECO afin d'assurer une plus grande objectivité et rigueur. La chargée à





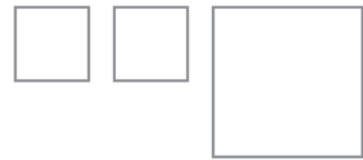
l'évaluation est responsable d'élaborer la fiche, alors qu'une 2<sup>ème</sup> personne de WECO est chargée de la contrôler sur la base du résumé du rapport d'évaluation.

c) *Afin de mieux gérer les projets que WE soutient, ...*

... les exigences envers les agences de mise en œuvre doivent être renforcées, en particulier en termes de monitoring et de reporting, et doivent être plus clairement reflétées dans les termes du contrat d'exécution. En outre :

- Pour tout projet supérieur à CHF 1 mio, l'élaboration **d'un cadre de résultats (=logframe)** est obligatoire et devrait contribuer à renforcer la qualité des projets mais également des évaluations. Or, il ne suffit pas uniquement d'avoir un logframe en place, il faut également s'assurer qu'un programme annuel d'activités soit développé et qu'un suivi rigoureux (y inclus du logframe) soit fait par les partenaires responsables de la mise en œuvre des projets. Il est de la responsabilité des chargés de programme d'exiger qu'ils reçoivent annuellement un statut dans la réalisation des objectifs.
- Dans un contexte d'intervention souvent difficile et complexe, il importe que les projets de WE soient définis avec un **horizon de temps réaliste**. Les projets soutenus par WE ont parfois des objectifs trop ambitieux, ou alors la durée de financement prévue est trop courte pour atteindre les résultats escomptés, ce qui risque de mettre en péril la pérennité des résultats.
- La **planification des projets doit être renforcée** et doit intégrer plus étroitement les partenaires et bénéficiaires directs du projet dans la formulation des objectifs, afin de renforcer l'appropriation du projet et le sens des responsabilités dans la mise en œuvre du projet. Une analyse plus pointue des risques potentiels et des options pour les minimiser doit être effectuée (risques liés au contexte, mais également aux modalités de mise en œuvre).
- Conformément aux bonnes pratiques, la **planification budgétaire et les décomptes financiers** doivent être définis selon les lignes d'activités du projet, ceci afin de renforcer le suivi du projet et permettre la conduite d'analyses coûts-bénéfices des projets de WE.
- Il est recommandé que les collaborateurs de WE entreprennent au moins tous les 18 mois une **visite des projets** dont ils sont responsables. Si cela n'est pas possible, les attentes envers les représentations suisses doivent être plus explicitement formulées et celles-ci étroitement associées à la revue des rapports opérationnels et financiers des projets (à suivre également par WECO dans le cadre de la réflexion sur la décentralisation).





## 8. Perspectives et moments forts 2009

### 8.1. Au niveau des secteurs opérationnels

A titre indicatif, plus de **50 exercices d'évaluations internes et externes** sont planifiés par les secteurs opérationnels pour l'année 2009.

*Tableau 10*  
*Programmation indicative des évaluations des secteurs opérationnels en 2009*

2009	Revue interne		Evaluations externes	TOTAL
	Notes de clôtures	Autre format <sup>11</sup>		
WEMU	4	4	5	13
WEIN	4	0	2	6
WEIF	11	0	12	23
WEHU	1	0	10	11
TOTAL	20	4	29	53

### 8.2. Au niveau de la fonction d'évaluation

Au niveau de la fonction d'évaluation WECO, les activités suivantes sont planifiées en 2009:

#### *Activités d'évaluation :*

- Finalisation de l'évaluation indépendante dans le secteur de la bio certification (2Q 09)
- Lancement de l'évaluation indépendante dans le secteur énergétique en Europe de l'Est et Asie centrale (2-4Q 09)
- Travaux préparatoires pour l'évaluation indépendante des activités de SIFEM (4Q 09)
- Suivi de l'évaluation d'impact « Tracer Study Peru » jusqu'en 2010
- Participation possible au prochain rapport sur l'efficacité de l'aide, conjointement avec la DDC (2-4Q09 et 1-2Q 10).

#### *Activités de soutien et de coaching :*

- Soutien ponctuel ou par l'intermédiaire de KEK Consultants aux secteurs opérationnels pour la conduite de leurs évaluations
- Soutien aux travaux du Comité d'évaluation en tant que Secrétariat et reflet des résultats/recommandations du Comité dans le rapport annuel d'évaluation 2010.

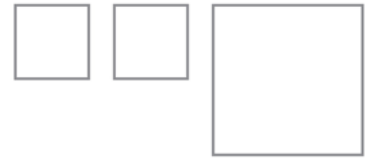
#### *Activités de formation et développement des connaissances :*

- Opérationnalisation et mise à jour régulière de la Base de données Evaluation (2Q 09)
- Etroite collaboration avec WECO/chn pour les questions de monitoring
- Identification et préparation, conjointement avec KEK Consultants, des formations ciblées par secteur pour les termes de référence.

---

<sup>11</sup> Il s'agit de revue interne à mi-parcours conduite par le responsable du projet au sein de WE ou par l'agence responsable pour la mise en œuvre.





Le programme de travail de WE en matière d'évaluation est à nouveau très ambitieux pour l'année 2009. Afin d'assurer que ces exercices soient réalisés avec rigueur et qualité, et non pas comme obligation « administrative », les évaluations doivent être mieux pensées et planifiées et doivent mieux utiliser tout le matériel et les outils développés au cours des dernières années. **Développer les connaissances par l'apprentissage et l'échange**, tel est le credo de WECO en matière d'évaluation.

