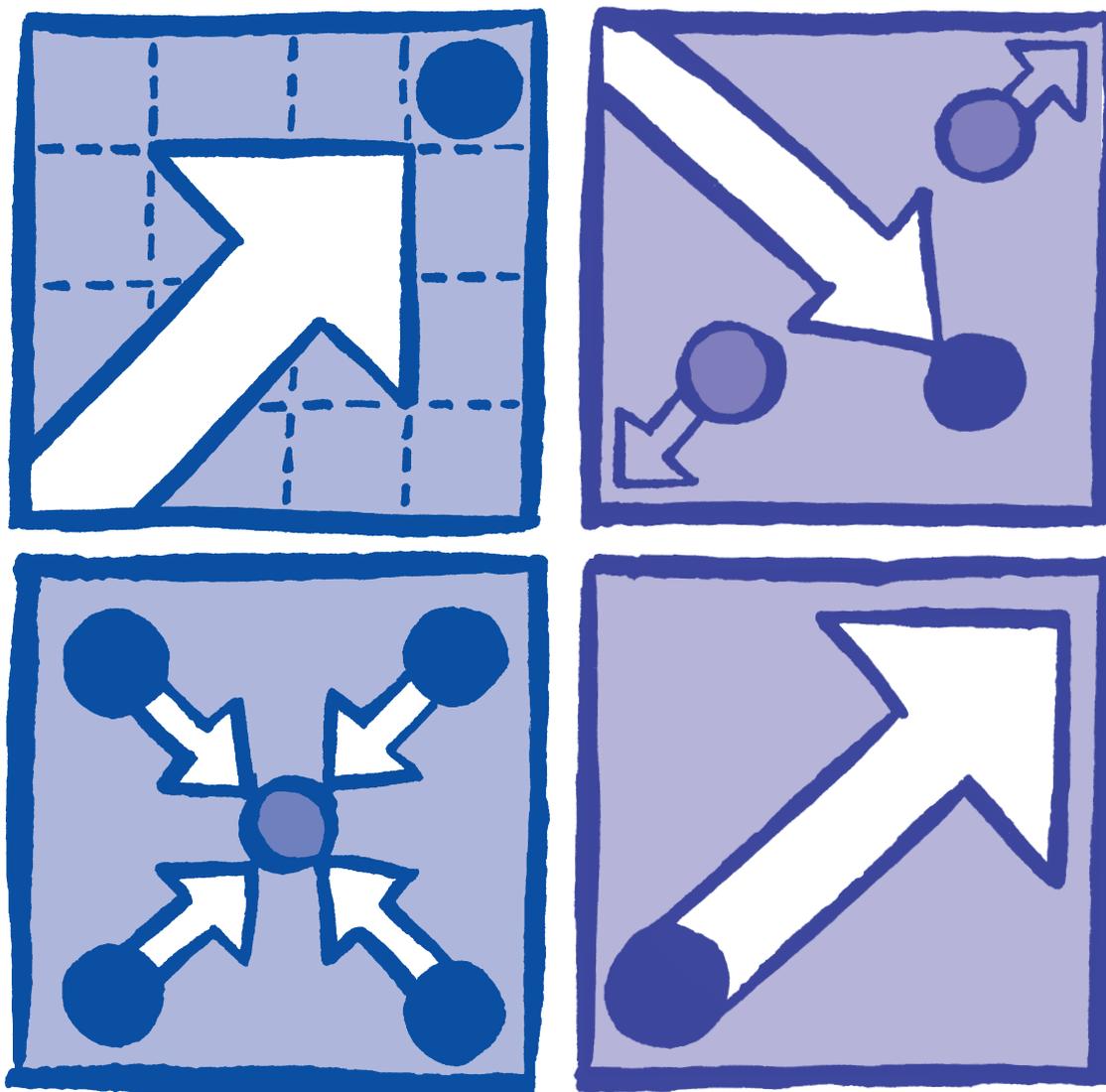


PSER - UNE ENTREE EN MATIERE



DIRECTION DU DEVELOPPEMENT ET DE LA COOPERATION (DDC)
SECTION EVALUATION - 3003 BERNE

CAHIER THEMATIQUE DE LA SERIE, INSTRUMENTS DE TRAVAIL POUR LA
PLANIFICATION, L'EVALUATION, LE SUIVI ET LA REALISATION
AOUT 1996

IMPRESSUM

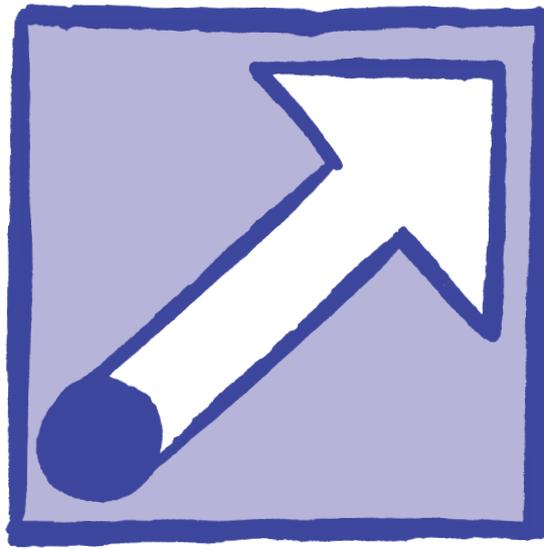
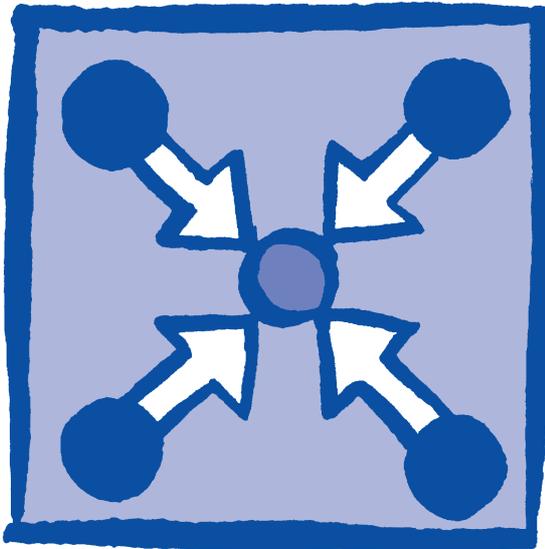
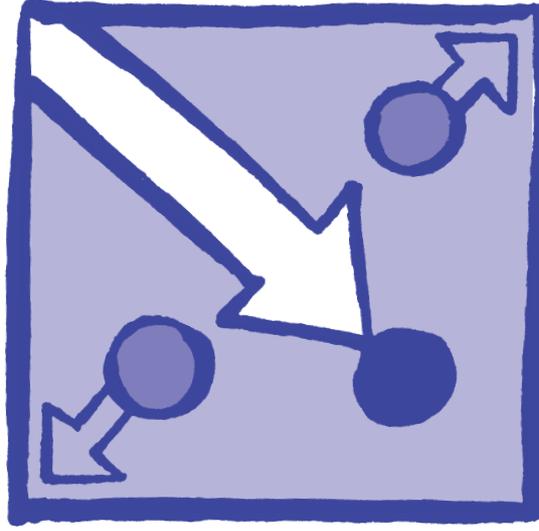
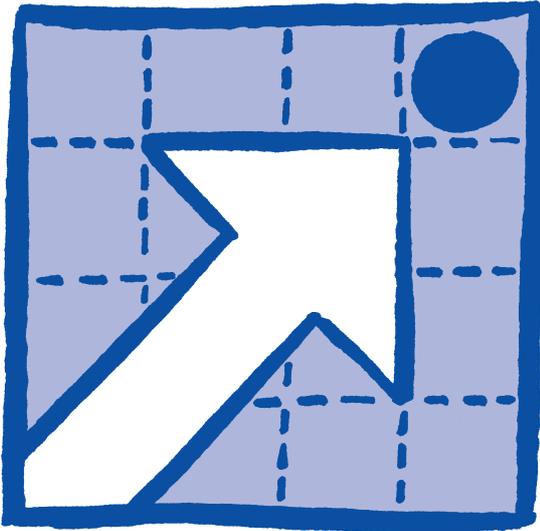
Editeur: DDC, Section Evaluation
Auteur: Malte Lipczinsky
Traducteur: Jean-F. Zurbriggen
Graphisme et illustration: PUNKTUM, Silvia Brüllhardt, Berne
Tirage: 800 exemplaires

Le présent cahier thématique a été rédigé par Malte Lipczinsky en guise de «testament» et de point ultime des activités qu'il a menées de longues années durant au sein de la Section Evaluation. Collaborateur de cette même section, Jean-François Bürki s'est chargé de la rédaction finale et de l'édition de cet écrit.

© Section Evaluation DDC, 3003 Berne

PLANIFICATION

EVALUATION



SUIVI

REALISATION

TABLE DES MATIERES

	Introduction.....	1
1.	Lignes directrices de la DDC et PSER.....	2
2.	Idées centrales utiles à la compréhension du PSER	
2.1	Mettre la personne au centre.....	3
2.2	Apprendre.....	4
2.3	Participer.....	5
2.4.	Autonomie et émancipation.....	6
2.5	Orientation vers les processus.....	7
2.6	Viabilité.....	9
2.7	En prise sur la réalité.....	10
3.	Le PSER et ses interrelations.....	11
4.	Les différents éléments du PSER	
4.1	Planification.....	13
4.2	Suivi.....	16
4.3	Evaluation.....	19
4.3.1	Auto-évaluation (AE).....	20
4.3.2	Evaluation externe (EE).....	23
4.4	Réalisation.....	26
	Mots de la fin.....	29
	Liste des cahiers thématiques consacrés au PSER.....	31

INTRODUCTION

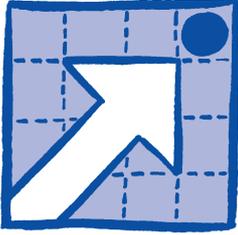
Elaboré certes comme la synthèse d'une série de cahiers et de thèmes, mais bien davantage comme une entrée en matière dans le PSER (Planification, Evaluation, Suivi et Réalisation), ce cahier s'adresse avant tout aux actrices et acteurs, des centrales des organisations de développement du Nord, ainsi qu'aux responsables du Sud.

Les conditions-cadres et le contexte de la coopération au développement changent constamment et parfois de façon dramatique. C'est pourquoi des méthodes rigides, voire isolées, sont d'autant moins à même de répondre à ces exigences multiples. Des suggestions inédites pour améliorer la collaboration dans le cadre du travail de coopération, requièrent des procédures éprouvées, mieux adéquates. Aussi nous privilégions et nous encourageons des instruments de travail souples, susceptibles d'être adaptés aux exigences et aux besoins variés des personnes qui les utilisent.

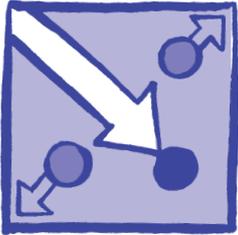
Comme éditeurs de publications consacrées au PSER, nous souhaiterions inciter à la création et à l'adaptation d'instruments de travail propres, et ce aussi bien dans les agences de développement que dans les projets et les programmes sur le terrain. Et si nous pouvions formuler un vœu complètement fou, ce serait celui de ne proposer à nos partenaires que des recommandations et des méthodes que nous-mêmes serions-nous prêts à réaliser et à mettre en œuvre dans nos centrales.

Le présent cahier thématique «PSER – une entrée en matière» présente le cadre de cette conception particulière. Son but est de donner une vue d'ensemble de la question, de contribuer à la compréhension essentielle de la planification, du suivi, de l'évaluation et de leur réalisation et, suite à cette introduction, d'inciter à poursuivre au moyen des cahiers thématiques qui y sont spécialement consacrés (cf. annexe).

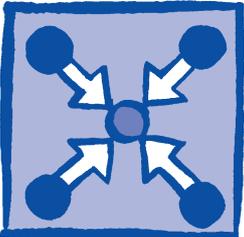
Et lorsque l'énergie nécessaire est présente, ou lors des formations spécifiques proposées, nous invitons toutes les personnes intéressées à approfondir la conception du PSER dans le cadre d'ateliers ad hoc.



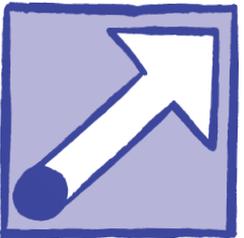
1. LIGNES DIRECTRICES DE LA DDC ET PSER



La planification, l'évaluation, le suivi et la réalisation sont des composantes à part entière d'une activité de développement. Ces instruments ont besoin d'un climat de coopération où chaque personne est prête, en compagnie de ses partenaires, à observer ses propres activités d'un œil critique, à tirer les conclusions qui s'imposent en vue des actions et comportements futurs. Quand le PSER est une préoccupation de toutes les personnes concernées, il devient un élément vécu de pratique organisationnelle.



Le PSER regroupe des instruments qui contribuent à l'amélioration de la qualité du travail de la DDC et de ses partenaires, tout en lançant des processus d'apprentissage.



PLANIFICATION

EVALUATION

SUIVI

REALISATION

1. Le PSER forme l'unité où s'articulent les éléments isolés que sont la planification, le suivi, l'évaluation et la réalisation. Il faut considérer ces éléments de façon globale, et mettre en œuvre leurs résultats par le biais de processus d'apprentissage.
2. Le PSER est global et peut/devrait être appliqué dans les projets, programmes, les bureaux de coordination et la DDC à Berne.
3. Comme la responsabilité et la compétence pour l'application du PSER devraient se situer à tous les échelons, ce sont les projets, programmes, bureaux de coordination ou les régisseurs qui ont les compétences de décision les plus étendues dans ce domaine.
4. Les instruments du PSER sont parfois façonnés ou adaptés par les personnes utilisatrices mêmes. Les connaissances et compétences extérieures doivent surtout appuyer et encourager les efforts propres, en particulier ceux consentis en termes de planification, de suivi et d'évaluation. Cette dernière se mue ainsi en une auto-évaluation. Un large programme de formation et de perfectionnement à large échelle appuie ces efforts propres dans les pays et régions.
5. La DDC coordonne ses efforts dans le domaine du PSER avec ses partenaires en Suisse, dans les pays industrialisés (CAD) et ceux des pays en développement.

2.1 METTRE LA PERSONNE AU CENTRE

La personne est au centre de la coopération au développement. Cette remarque s'applique également aux instruments de travail du PSER, ce qui revient à dire que les acteurs et actrices compétent-e-s et concerné-e-s forgent leurs instruments de travail en fonction de leurs besoins et de leurs buts.

Plus ces actrices et acteurs sont proches de la population visée (groupe cible), plus l'orientation mettant la personne au centre des préoccupations est nette, pour ce qui est des responsabilités et de la participation. La population concernée n'est pas seulement exécutante, mais forge activement ses instruments de travail, autrement dit la planification, l'évaluation, le suivi et la réalisation. Et quiconque prend déjà part à la préparation de ces outils parvient plus facilement à participer aux décisions. Placer la personnes au centre, faire que les concernées soient des actrices et acteurs, accroître leur pouvoir de décision sur ce qui les touche, est donc non seulement une tâche humaniste mais encore politique, souvent désignée aujourd'hui par le terme anglais d'«empowerment» (acquérir la maîtrise de son développement).

Les valeurs guident les actions des personnes. Lorsque des êtres humains de différentes cultures se rencontrent pour réaliser quelque chose en commun, il importe tout particulièrement de mettre leurs valeurs au grand jour et de chercher quelle peut être la base commune de projets à développer. Sur le fondement des valeurs partagées par toutes et tous, on parvient ensuite à dégager ensemble des objectifs communs.

L'activité humaine est toujours guidée, simultanément et souvent en proportions égales, par la logique et les sentiments, par les hémisphères droit et gauche du cerveau, par la tête et le ventre. Ce mode global d'agir et de penser guidera également notre choix et notre conception des méthodes du PSER. A côté des aspects logiques et précis, nous nous occupons donc aussi de ce que sont les «forces occultes» et de nos motivations cachées. Nous tentons de déterminer l'importance de ces éléments et – malgré toute la difficulté de la chose – nous essayons de les rendre plus nets et plus concrets.

2.2 APPRENDRE

Sans apprentissage, il n'y a pas de développement. L'apprentissage conscient a d'abord lieu dans la tête. La mise en œuvre intervient plus tard. Quelle conclusion tirer de ce processus pour le développement? Par analogie on peut dire que le développement se passe d'abord dans la tête, par la connaissance et la reconnaissance des possibilités d'améliorer une situation vécue et ensuite par des pistes conduisant à leurs réalisations. Et donc développer (au sens d'améliorer une situation existante) signifie d'abord créer l'occasion d'apprendre et de se former et, après, de s'engager à ce que les connaissances acquises puissent être appliquées et affinées.

En favorisant l'apprentissage, là où le développement, au sens premier du mot, se déroule, donc dans la population concernée, plus les chances de succès et de viabilité des efforts de développement sont grands. Toutefois, ceux qui ont l'influence et le pouvoir doivent également tirer les enseignements de tels processus.

C'est dans cet esprit que nous aimerions encourager des programmes de développement facilitant l'acquisition de connaissances. A cet égard, nos instruments du PSER peuvent s'avérer très utiles. Aussi la planification, le suivi, l'évaluation et la réalisation doivent-ils être conçus surtout par les personnes qui les utilisent afin de servir de supports, lesquels visent à améliorer la qualité des efforts communs de développement.

Dans la même logique, apprendre permet également de perfectionner nos instruments du PSER et de les adapter à un contexte en changement continu.

2.3 PARTICIPER

Qu'entendons-nous par là? Loin de nous l'idée que des parties de la population peuvent, comme spectatrices ou figurantes, prendre part à quelque chose d'esquissé et de décidé ailleurs, par d'autres.

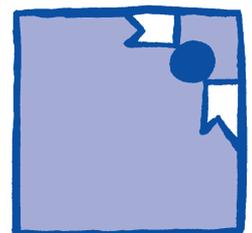
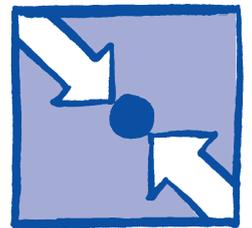
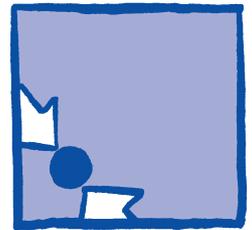
Participer signifie s'impliquer dans la préparation, la conception et l'exécution d'activités de développement. Il s'agit aussi bien de participer à la planification, aux décisions, qu'aux résultats des efforts de développement.

La participation est d'autant plus valable que les véritables bénéficiaires, ou leurs représentant-e-s légitimes, participent ou contribuent dès l'amorce des actions, plus intensément et plus directement aux activités de développement.

Plus cette participation démarre tôt, mieux elle pourra être exercée. Transposé dans le cycle des projets, cela montre que la participation commence déjà lors de la préparation et de la planification des activités de développement.

Qui doit prendre l'initiative sur ce plan? N'importe quel acteur impliqué et n'importe quelle actrice impliquée peut en principe le faire. Les personnes membres des agences de développement du Nord doivent toutefois se demander dans quelle mesure elles sont prêtes à lutter contre des contraintes «maison», qui s'opposent à l'essor d'une participation appropriée. Par exemple leurs propres exigences en matière de conduite, une observation et une interprétation rigide de directives et, avant toute chose, la pression du temps, qui fait qu'on ne peut attendre jusqu'à ce qu'une réelle participation se mette en place. Les personnes membres des agences du Nord peuvent en outre s'engager d'autant plus facilement en faveur de la participation qu'elles la vivent intensément dans leur propre institution.

Naturellement, il est impossible que tout le monde participe en même temps à tout; des lourdeurs, et une certaine démotivation pourraient en être les conséquences. Pour les éviter, respectons ce principe: il faut une participation adaptée selon le niveau, les tâches, les compétences et les rôles des différents acteurs et actrices en présence.



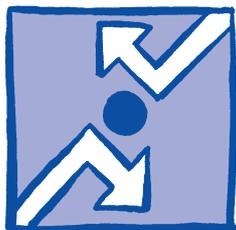
PARTICIPER IMPLI-
QUE PRENDRE
PART A LA PLANI-
FICATION,

AUX DECISIONS,
ET

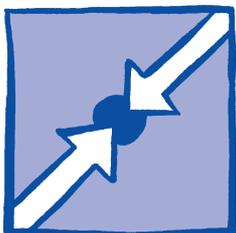
AUX RESULTATS
DES EFFORTS DE
DEVELOPPEMENT

2.4 AUTONOMIE ET ÉMANCIPATION

Ces termes sont étroitement liés à l'idée phare de mettre la personne humaine au centre des préoccupations et renforcent simultanément l'idée de participation.



Pour les personnes concernées, faire preuve d'autonomie signifie décider elles-mêmes de ce qui touche à leurs domaines de vie et, partant, choisir dans quels domaines elles entendent agir de façon autonome et, dans quels autres elles vont tolérer consciemment des influences extérieures.



Ces termes se basent sur les valeurs de la population concernée et impliquée. Ils se fondent aussi sur la conviction que le développement ne peut être viable qu'à condition d'être le fait de personnes pensantes et agissantes de façon souveraine. Le droit à sa propre pensée et à celui de prendre des décisions autonomes y est directement lié. Aider à la mise en œuvre de ces pensées et décisions, ce qui constitue un aspect éminemment politique, est désigné par «empowerment».

AGIR DE FACON
AUTONOME
DANS CERTAINS
DOMAINES

L'autonomie et l'émancipation concernent aussi bien des personnes individuelles, que des groupes d'une société, aussi bien des régions que des pays entiers.

ACCEPTER CONS-
CIEMMENT
DES INFLUENCES
EXTERIEURES
DANS D'AUTRES

Il faut toutefois se demander dans chaque cas d'espèce, de quelle autonomie et indépendance il est possible et judicieux de disposer en ces périodes d'interdépendances globales. Attention donc de ne pas énoncer un idéal d'autonomie irréaliste qui est certes susceptible de mobiliser des efforts initiaux, mais qui peut aussi dégénérer. En effet, lorsque les apports extérieurs sont épuisés, les forces peuvent se démobiliser, et des états de résignation et de passivité apparaissent. Alors, il n'y a plus d'esprit critique face aux modèles extérieurs, qui sont alors acceptés. Il faut également élargir les regards, voir au-delà des «œuillères»!

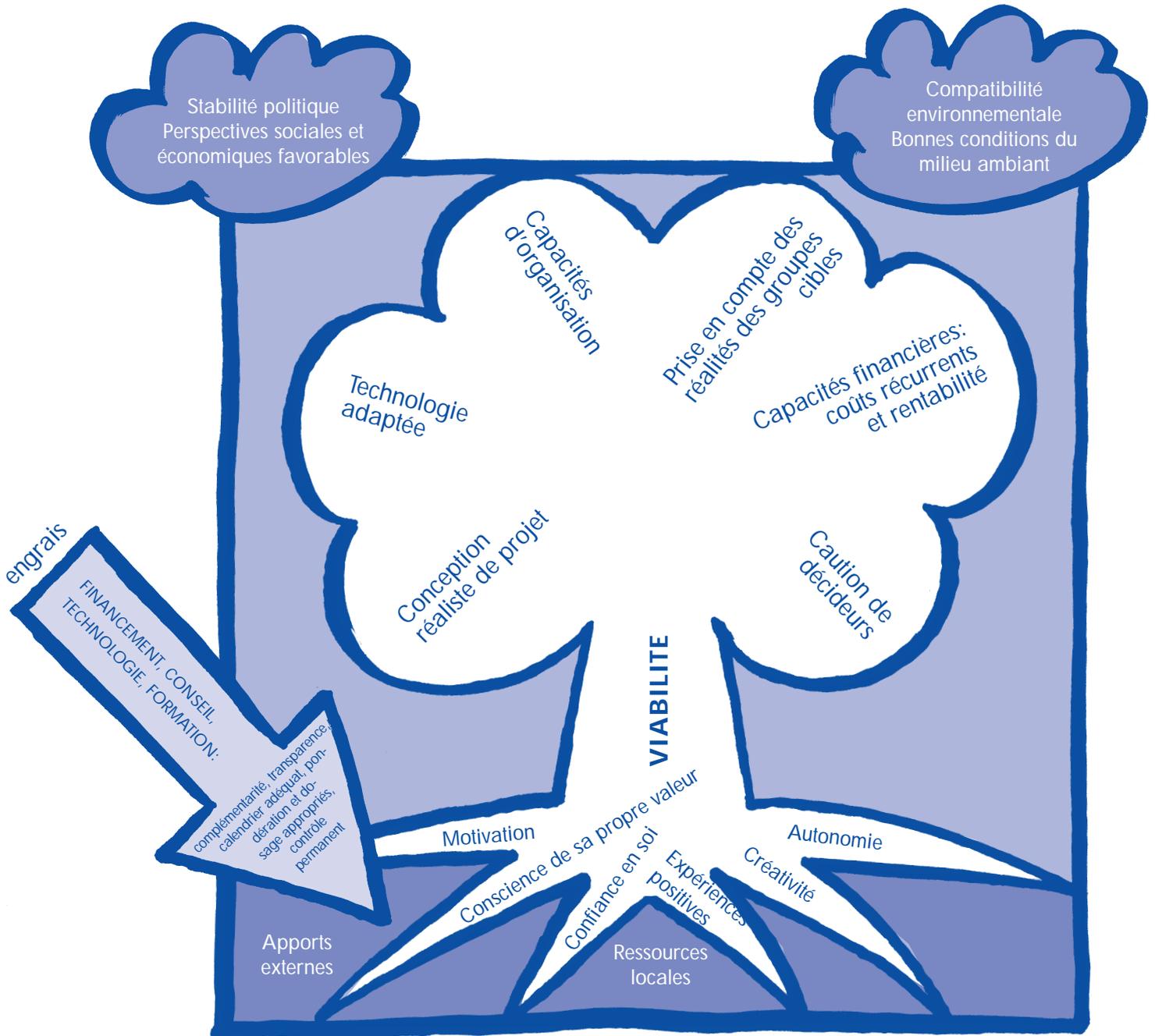
2.5 ORIENTATION VERS LES PROCESSUS

Le contexte change rapidement aussi bien au Sud qu'au Nord. Ces modifications influencent notre manière d'agir. Par nos actions, nous influençons simultanément les actrices et les acteurs du développement et, dans une infime proportion, le développement global. Aussi est-il indispensable de comparer, pas après pas, progressivement, nos objectifs, intentions et actions, avec les changements de l'environnement et, si nécessaire, d'entreprendre les adaptations qui s'imposent.

En regard des instruments de la planification, de l'évaluation, du suivi et de la réalisation, ces instruments ne sont pas modelés une fois pour toutes pour un projet ou un programme, mais s'adaptent à des exigences nouvelles, par diverses démarches. Ces outils doivent aussi être en mesure, tels des antennes, de capter les changements de l'environnement et de nous aider à prendre les décisions, quant à la manière de réagir sur une telle toile de fond.

Une réflexion adéquate sur les divers processus de changement qui nous entourent, aide à éprouver les limites de notre capacité à reconnaître et à percevoir la complexité de cet environnement, la fréquence avec laquelle nous nous trompons en l'appréhendant et, quels éléments importants nous échappent. Et nous serions bien inspirés de prendre en compte ces limites, et de formuler des buts plus prudents et plus modestes pour les projets de développement.

L'ARBRE DE LA VIABILITE



2.6 VIABILITE

Parmi les innombrables définitions possibles de la viabilité, nous avons retenu celle qui est la plus attentive aux changements (penser par processus): Une activité de développement est viable lorsque celles et ceux qui y prennent part sont en mesure, une fois le soutien terminé, de poursuivre leurs activités de manière à pouvoir les adapter à un contexte en changement (accent placé sur la capacité de résoudre les problèmes).

Comprise de cette manière, la viabilité prend en compte l'adéquation culturelle, sociale et écologique.

Le terme «viabilité» revêt une importance centrale à nos yeux. Il peut être appliqué aussi bien à l'ensemble du développement d'une région qu'à des programmes. Même en modelant nos instruments du PSER, nous pouvons nous demander comment concevoir ces derniers pour qu'ils restent viables.

En réalité, le «contrôle» de la viabilité ne peut se faire que des années après l'achèvement de projets et programmes. Pour améliorer la viabilité, il importe avant tout, de se demander le plus tôt possible, lors de la planification et de la réalisation déjà, quels facteurs pourraient l'encourager et quels autres pourraient l'entraver.

La viabilité est encouragée par l'observation des principes suivants:

- prise en compte de la réalité des groupes cibles (la personne est au centre des préoccupations)
- capacités d'organisation
- coûts récurrents faibles
- rentabilité
- technologie adaptée
- caution des personnes qui décident
- conception réaliste des projets et des programmes



PLACER L'ETRE
HUMAIN AU
CENTRE

2.7 EN PRISE SUR LA RÉALITÉ

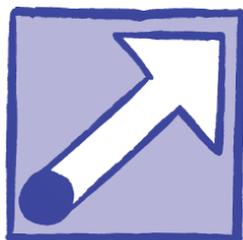
Une conception réaliste de projet ou de programme exige de se pencher sur le contexte dans lequel doivent se dérouler les activités de développement. Il faut prendre le temps pour apprendre la réalité d'un pays partenaire et de faire son analyse.

Cette réalité obéit souvent à une autre logique que la nôtre, tant et si bien que nous devons d'abord nous ouvrir aux autres, nous distancer de ce qui nous est familier, à moins que notre objectif de développement soit d'imposer un plat unique de hamburgers, de Coca-Cola, d'envolées hollywoodiennes et de techno. Le sens de la réalité est un mélange de réalisable et de souhaitable, dans lequel les composantes concernent les deux partenaires, et où les limites doivent être cherchées tant chez l'un que chez l'autre.

Nous savons par expérience que des conceptions-type de projet et de programme (nous aimerions inciter lectrices et lecteurs à se poser cette question dans leur domaine d'activité) sont chroniquement irréalistes. Des objectifs et résultats trop ambitieux, généralement, impossibles à atteindre même dans des conditions favorables, sont souvent formulés!

A quoi cela tient-il? De toute évidence, nous éprouvons de la peine à établir une distinction entre ce qui est souhaitable et ce qui est faisable. Et nous nous croyons d'autant plus importants que les projets et objectifs que nous formulons sont ambitieux. Nous serions peut-être bien inspirés de revoir à la baisse la pression que nous exerçons sur ces entreprises prétendument importantes! La modestie, pourrait aussi bien nous protéger, ainsi que nos projets de développement, d'une sollicitation exagérée. Alors, partons d'une vision qui tienne compte des limites et des potentialités existantes, afin qu'elle ait des chances de se réaliser!

Dans le concept PSER, il s'agit d'ébaucher des plans, des systèmes de suivi et d'évaluation ni trop grands ni trop détaillés, qui n'absorbent pas toute l'énergie. Il en faut pour la réalisation des résultats tirés de la planification, du suivi et de l'évaluation (pilotage de projet et de programme). La possibilité de mise en œuvre les résultats constitue notre règle et notre limite. Les dépasser n'amène que des frustrations, alors que nous visons la qualité, qui doit aussi garantir toutes les dimensions de la viabilité.

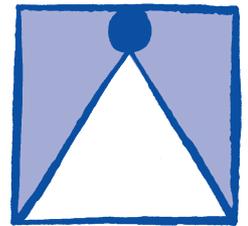


LA REALISATION

3. LE PSER ET SES ARTICULATIONS

La planification, l'évaluation, le suivi et la réalisation sont des instruments qui aident à mieux piloter les projets et les programmes ou, plus globalement, notre travail.

Le but du pilotage est toujours orienté sur l'objectif. Il s'agit de la méthode et des moyens pour atteindre ces objectifs, de l'obtention de ceux-ci également de leur validité et de leur portée. Dans cet esprit, le pilotage a des exigences de conscience, d'autocritique, d'autocontrôles, auxquels peuvent s'ajouter si nécessaire, le contrôle extérieur.



LES BUTS

La planification, le suivi et l'évaluation tentent de saisir la réalité du projet ou du programme à différents moments, sous divers angles de vue, de la reproduire et de la retravailler. L'appréciation qui en est faite détermine s'il faut, et si l'on souhaite, donner un coup de gouvernail, et si oui, de quelle ampleur.

Les mots clés suivants sont régulièrement utilisés, soit pour évaluer des projets et des programmes soit lorsque l'on fait référence au PSER:

Comme terme central, l'efficience questionne dans quelle mesure les résultats et les effets des activités contribuent à atteindre les objectifs (de développement) fixés.

Quant à l'efficacité, elle compare l'engagement de moyens avec les résultats atteints par les activités (rapport entrées /sorties).

L'impact décrit les effets globaux directs et indirects, attendus ou non, engendrés par un projet ou un programme auprès d'une population d'une région ou d'un secteur.

Quant à la pertinence d'un projet ou d'un programme, c'est la mesure (ou la signification de cette mesure) de la contribution effective d'un projet ou programme à l'amélioration d'une situation dans une région, dans un secteur, et au sein de la population ou des bénéficiaires.

Les projets et programmes ont un cycle de vie de plusieurs phases:

- une phase de mise en route, durant laquelle se développe et se discute les visions et les conceptions, et où elles sont progressivement transformées en plans;
- une phase d'exécution des activités de développement, accompagnée du suivi et de l'évaluation, ainsi que de la réalisation des résultats tirés du suivi et de l'évaluation, afin de piloter l'exécution des dites activités;
- une phase de désengagement prudent de l'appui extérieur du projet ou du programme, afin de stabiliser les effets atteints.

Les différents éléments du PSER forment un tout. Ils sont interdépendants quant à leur teneur, et s'inscrivent dans une suite plus ou moins chronologique. Ce sont également des pas qu'il faut s'efforcer de contrôler.

Le plan est le cadre de l'action et précise les indicateurs (caractéristiques) ou les indices, qui informent sur l'évolution de l'exécution, et à l'aide desquels on procède au suivi.

Les informations fournies par le système de suivi alimentent entre autres les évaluations. Des conclusions en sont tirées pour une meilleure exécution des projets et des programmes.

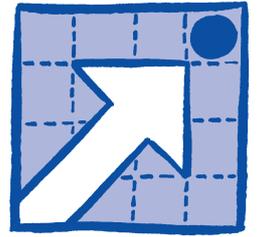


LES INFORMATIONS
NOURRISSENT LES
EVALUATIONS

La réalisation des résultats de la planification, du suivi et de l'évaluation pour piloter l'exécution des projets ou programmes, est la pierre angulaire des instruments de travail (PSER) sous l'angle de leur effet et de leur efficacité.

Et vu que nous considérons les différents éléments du PSER comme des composantes d'un système global, il semble judicieux de concevoir de façon pas trop complexe tel ou tel élément, comme le plan ou le suivi. Il restera ainsi suffisamment d'énergie pour les autres volets du PSER, afin de les relier entre eux.

4.1 PLANIFICATION



Un plan est un futur anticipé, articulé avec le souhait que cette image du futur devienne réalité grâce à nos efforts. Qu'un plan puisse se concrétiser dépend du réalisme (voir 2.7) de ses auteur-e-s et de l'évolution du contexte.

Les potentialités et les lacunes, les besoins et les espoirs, les énergies et les obstacles de la population dans une région ou un secteur constituent la base d'un plan. Après avoir appris à se connaître et à écouter les avis de chacun-e, les différents acteurs et actrices commencent à élaborer une vision commune par le dialogue. Ces personnes parviennent à des visions réalisables en comparant les chances et les risques en présence.

Durant ce processus, les acteurs et actrices impliqué-e-s se guident en suivant leur expérience, en tenant compte de l'information dont ils et elles disposent et des connaissances de personnes extérieures. L'inconscient et le subconscient agissent également à ce niveau de manière forte. Les personnes concernées ont tout avantage à se rendre mieux compte de la réalité de telles forces et à tenter de les faire apparaître au grand jour.

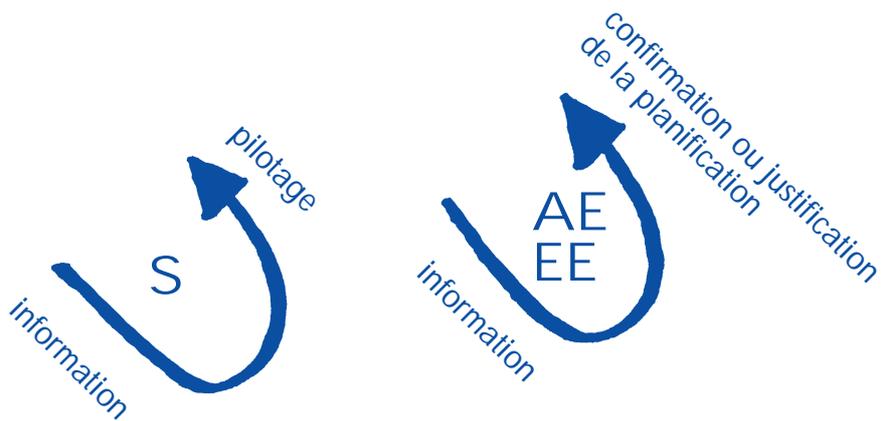
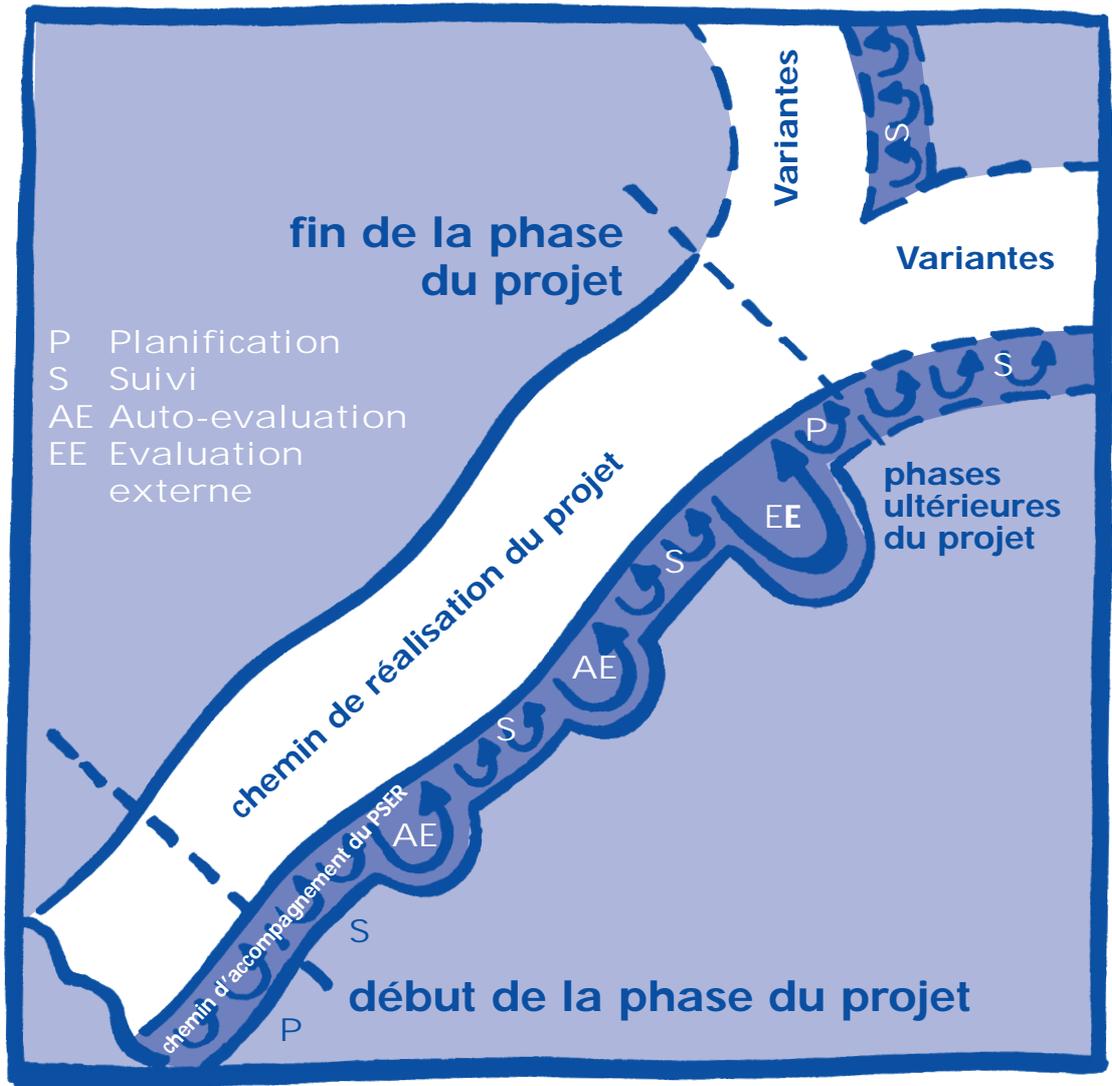
Au cours d'une étape de concrétisation ultérieure, les personnes participantes planifient les buts, les résultats, les activités et les moyens.

Une planification participative signifie élaborer en commun des visions et disposer d'une plate-forme commune de planification.

La planification se fait à petite ou grande échelle: secteurs ou volets de projet ou de programme, en passant par l'échelon des régions jusqu'à celui des programmes par pays, jusqu'à la planification d'institutions et de leurs unités.

D'abord des visions sont formulées, puis des stratégies concrètes et des conceptions. Celles-ci sont alors inscrites ensuite dans une perspective à moyen terme, dont la mise en pratique se précise par des plans opérationnels d'un an ou deux. Finalement, de petites structures organisationnelles (groupes de travail) en tirent des programmes de travail.

LE CHEMIN DU PROJET OU DU PROGRAMME



Problèmes fréquemment rencontrés:

- Nous planifions trop, de façon trop précise et détaillée, ou trop peu!
- Nous planifions en laissant trop peu d'espace à la participation; nous considérons que la planification est l'affaire de spécialistes!
- Le plan ne sert quasiment pas de ligne directrice à celle et ceux qui exécutent le programme. Soit parce qu'ils ou elles ne veulent ou ne peuvent pas le mettre en œuvre. La réalisation fait donc défaut!
- Les méthodes de planification sont appliquées mécaniquement et donc de façon inadaptée.
- Nous adaptons trop rarement un plan au cours du temps!

Clefs du succès:

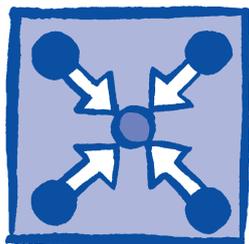
Mettre un plan au point est la chance de lancer un projet ou un programme sur de bons rails!

Opter pour un plan dont le degré de détail correspond à la taille du projet/programme (se méfier des plans de grande envergure!).

Un plan se fonde sur l'expérience des personnes directement concernées ainsi que sur les informations et les connaissances externes. Ne pas oublier que des forces agissent de façon inconsciente dans ce contexte!

Il n'existe pas de planification passe-partout. Les plans se nourrissent de la diversité des méthodes et des processus, ainsi que l'adaptation à la situation, en particulier à celle des personnes concernées et des participantes (adéquation sociale et culturelle). Tout plan devrait toutefois au moins énumérer les buts recherchés, les résultats visés, les activités prévues, les indicateurs et les moyens engagés!

Si des hypothèses importantes parmi celles émises à l'origine, ne s'appliquent plus, il faut surmonter ces résistances et adapter le plan si le contexte a nettement changé!



4.2 SUIVI

Le suivi est un système continu de production et de collecte de données et d'informations pendant l'exécution d'un projet ou d'un programme.

Le suivi se focalise sur des aspects préalablement définis dans le plan. Les indicateurs remplissent un rôle central à cet égard, puisqu'ils révèlent les mécanismes et l'ampleur des modifications et des résultats produits suite aux activités ou aux influences extérieures. Les indicateurs permettent donc d'interpréter les normes et les valeurs en cours.

Avec le suivi, nous souhaitons être informés à temps des changements d'ordre qualitatif et quantitatif. Pour ce faire, il faut observer, collecter des impressions, des données et des informations. Ce mode d'agir englobe aussi bien ce qui peut être reproduit et couché sur le papier, que les impressions personnelles transmises oralement.

Les valeurs fondamentales des acteurs et actrices influencent aussi l'orientation et la conception du suivi. Tout à fait dans la logique de la préoccupation de base consistant à placer la personne au centre (voir 2.1) dans son intégralité. Cette remarque signifie pour le suivi, de capter non seulement les changements intervenant au niveau logique (tête), mais également au plan des sentiments (cœur). C'est la prise en considération de ces deux niveaux et de leur interdépendance, qui permet de saisir les changements significatifs et leurs raisons cachées.

En principe, on peut suivre tout ce qui figure dans le plan: buts, résultats, activités, procédés et moyens. Il faut surtout veiller à ce qui s'écarte de ce qui était prévu.

Au suivi global et précis s'oppose la limitation à l'essentiel. Une planification trop considérable et ambitieuse rend un suivi également démesuré.

Le sens du suivi se mesure à l'aune de son utilité dans le cadre des décisions à prendre. Aspirer à un suivi remplissant sa fonction veut dire qu'il recense les changements majeurs et fournisse à temps les indications et les impressions qui facilitent la prise de décisions. Ces informations nourrissent, d'une part, les petites décisions de la conduite quotidienne et, d'autre part, – sous une forme plus évoluée et plus dense – via les évaluations, les décisions de fond conceptuelles et périodiques.

Comme un signal d'alarme qui fournit des informations significatives intéressantes sur la réaction qu'il faut au bon moment, le suivi de contextes globaux en évolution rapide, gagne en importance. Il ne s'agit pas seulement de suivre les effets attendus (planifiés), mais aussi de saisir de façon sensible, les incidences non souhaitées des activités de développement.

Qui doit faire le suivi? En principe, tous les niveaux hiérarchiques et sectoriels le pratiquent selon leurs tâches et rôles. Mandater des spécialistes pour ce faire recèle le danger que ces derniers accaparent les tâches et, partant, incitent les personnes concernées à négliger leur propre suivi.

Si celle et ceux qui enregistrent les changements ne sont pas les même qui utilisent le suivi, un travail de liaison et de coordination s'avère nécessaire pour que les premiers collectent ce dont les seconds ont besoin. Par ailleurs, les personnes utilisatrices devraient déterminer et expliquer les raisons pour lesquelles toutes ces perceptions et informations sont utiles.

Problèmes fréquemment rencontrés:

Effectuer un suivi trop précis: trop d'informations, en particulier quantitatives, sont collectées. Un système très élaboré produit des cimetières de données! Les indicateurs quantitatifs sont surabondants alors que la qualité et la participation devraient primer. Une surcharge de travail, un manque d'imagination et une préférence pour l'apparement exact et objectif accentuent encore le déséquilibre, et conduisent à la production de masses de données inutiles ainsi qu'à l'oubli de phénomènes décisifs.

Le suivi est trop lent. Les informations ne sont pas prêtes lorsqu'on en a besoin pour prendre des décisions!

On ne sait pas à quoi servent les informations. D'où une certaine réticence à les fournir, en particulier si celles et ceux qui les produisent et les personnes qui les utilisent n'appartiennent pas à la même division ou au même secteur!

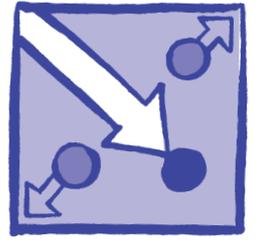
Clefs du succès:

Faire preuve de bon sens en organisant le suivi afin qu'il ne soit pas trop compliqué et pesant! Se concentrer sur l'essentiel, fixer des priorités claires aide à mettre en place un suivi «dégraissé». Mieux à peu près juste et rapide que trop tard, pour servir à la prise de décisions!

Instaurer la transparence sur la signification et le but de la collecte des informations! Il faut absolument mettre la production d'informations et le suivi en relation avec la manière locale de mûrir les décisions!

Viser à un équilibre entre les informations quantitatives et qualitatives! Elaborer sur la base d'un plan, faire participer les personnes concernées et assister aux évaluations! L'important est de pouvoir mettre les résultats en œuvre; la qualité se décline en termes de viabilité, d'appropriation et d'adéquation! (cf. p. 10)

4.3 EVALUATION



Evaluer signifie comparer ce qui est prévu et planifié par un projet ou un programme avec sa conduite et ses résultats. D'éventuelles futures adaptations sont décidées sur la base de cette comparaison.

Pour ce faire, l'évaluation utilise les orientations directrices de la planification et les informations que le suivi a rassemblées durant l'exécution.

Il est souhaitable que les évaluations se structurent en trois parties ou étapes:

- d'abord une récapitulation des informations relatives au passé, jusqu'au moment de l'évaluation (volet constatations);
- deuxièmement, la formulation d'une opinion personnelle basée sur l'analyse du passé (appréciation);
- et, troisièmement, l'établissement de conclusions ou d'options de décision pour l'avenir en tenant compte des résultats des deux premières étapes.

4.3.1 AUTO-EVALUATION (AE)

Une auto-évaluation est le fait de celles et ceux qui participent à leur projet ou programme. Ainsi, l'analyse et l'appréciation, d'une part, ainsi que la réalisation, d'autre part, sont le fait des mêmes personnes, ce qui augmente les chances de mise en œuvre des résultats de l'évaluation. Le manque de distance constitue le revers de la médaille. Une subjectivité consciente et auto-contrôlée est toutefois toujours plus objective et moins embarrassante qu'une objectivité purement et simplement postulée.

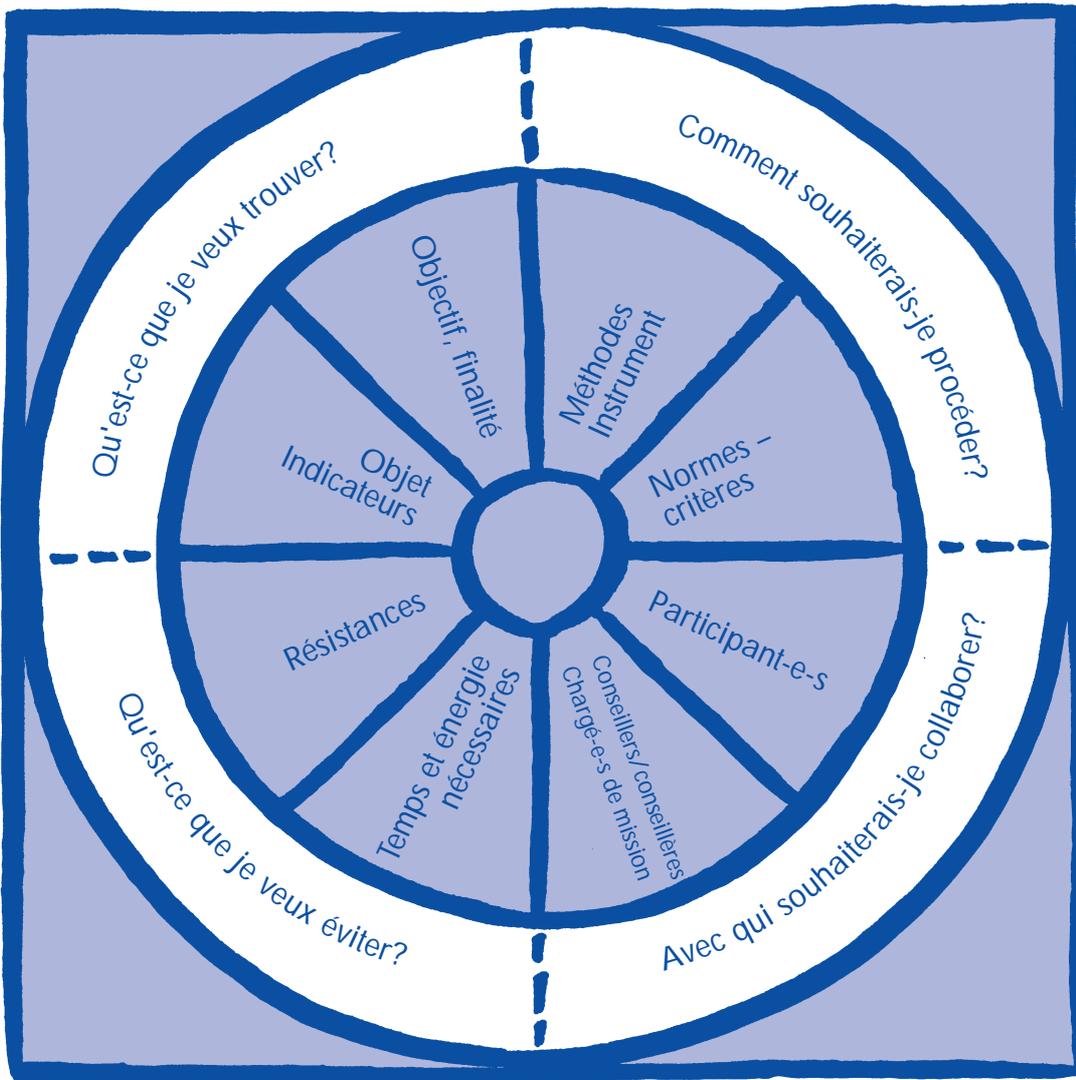
En principe, l'auto-évaluation permet d'aborder toutes les questions. C'est néanmoins un outil particulièrement bien adapté à la résolution des problèmes internes comme ceux liés à la communication et aux relations entre les personnes.

Comme processus de clarification interne, l'auto-évaluation est à la fois importante et difficile à mener.

On peut mener une auto-évaluation individuelle ou la réaliser dans le cadre d'un groupe. Dans ce dernier cas, se pose la question de la composition du groupe. Les personnes participantes sont choisies en fonction de l'objet de l'auto-évaluation. Il peut s'agir par exemple des collaboratrices et collaborateurs d'une division, de tout le personnel d'un projet ou d'un programme ou encore d'une assemblée assez nombreuse englobant la population concernée. Le nombre de personnes n'est ensuite plus qu'une question de méthode et d'organisation.

Les besoins et l'énergie des personnes participantes décident de la fréquence avec laquelle répéter l'auto-évaluation. Pour garantir un rythme minimal, elle devrait devenir annuelle, et être organisée en atelier.

Aucune limite n'est posée du point de vue de la méthode. En cas d'exercices assez courts, la méthode SEPO et ses variantes sont tout indiquées.



En fait, nous faisons tourner la roue trois fois:

- nous planifions l'auto-évaluation (AE);
- nous traitons l'objet proprement dit de l'évaluation = exécution de l'AE;
- nous formulons l'accord portant sur la mise en œuvre des résultats de l'AE.

Problèmes fréquemment rencontrés:

- Hommes et femmes se déroberont à l'auto-évaluation (peur de la proximité, manque d'ouverture, peur de se découvrir).
- L'auto-évaluation est menée pour répondre à des pressions extérieures (la libre décision est une condition sine qua non).
- Un consensus tacite fait que les questions les plus importantes ne sont pas mises sur la table (éviction intuitive).
- Le processus prend de l'ampleur et devient trop lourd (perfectionnisme).
- Le quotidien grignote l'enthousiasme; la mise en œuvre n'a pas lieu (moment et espace artificiels et protégés)



Clefs du succès:

- Réserver du temps et de l'énergie pour l'auto-évaluation et choisir soigneusement le moment d'y procéder!
- S'extraire du quotidien et choisir un environnement agréable et stimulant!
- Ne pas proposer d'en faire ni trop ni trop peu! Réserver de l'énergie pour la mise en œuvre!
- Formuler des projets pour la mise en œuvre et suivre leur réalisation!
- En cas d'absolue nécessité, s'assurer les services d'une personne qui anime et non pas qui domine!
- Articuler l'auto-évaluation à une évaluation externe préalable ou ultérieure!

4.3.2 EVALUATION EXTERNE (EE)

L'évaluation externe est un regard porté de l'extérieur, un «avis», une expertise externe. Elle est donc le fait d'expert-e-s extérieur-e-s au projet ou au programme.



En principe, tout ce qui réclame un regard externe peut faire l'objet d'une évaluation. Celle-ci convient particulièrement bien aux aspects objectifs, aux faits et appréciations complexes.

L'évaluation externe se déroule si possible à l'initiative du projet/programme et, si nécessaire, sur la base de réflexions de contrôle externe. Elle représente une occasion de réfléchir à la situation, afin de prendre ensuite les décisions concernant une éventuelle phase ultérieure. Du point de vue des enseignements, de la réalisation et de la viabilité, une évaluation imposée a toujours moins de valeur qu'une évaluation lancée de son propre chef, puisqu'elle engendre toujours des résistances.

Il est normalement fait appel à des consultant-e-s externes pour l'exécution. A cet égard, il est indiqué de rechercher d'abord dans le pays partenaire, dans la région. Si les compétences souhaitées ne peuvent y être dénichées, de poursuivre ses investigations en Suisse ou dans d'autres pays.

Il faut autant que possible réunir des équipes mixtes alliant connaissances locales précises à des connaissances techniques complémentaires. Dans un tel cas, on parle d'«évaluations conjointes». Pour que ces équipes puissent vraiment fonctionner dans les conditions de stress imposées par une évaluation externe, une longue préparation s'avère nécessaire au même titre qu'un choix minutieux des personnes. Un mélange des deux sexes présente des avantages prépondérants par rapport à ce qui, normalement, est une chasse gardée masculine.

La qualité de l'évaluation externe est généralement fonction du profil et du choix des personnes. Celles-ci ne doivent pas seulement formuler des critiques sévères, mais doivent être également aptes à évaluer à la lumière de leurs propres expériences, ce qui est réalisable dans un contexte donné (voir 2.7). Les compétences sociales doivent donc compléter les connaissances techniques, afin d'introduire des étapes d'apprentissage dans l'amélioration de la situation évaluée (voir 2.2).



Etapes-type souhaitées d'une évaluation externe:

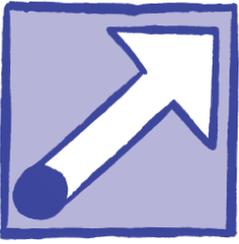
- l'initiative de l'évaluation vient du projet/programme lui-même;
- les tâches (TOR = Terms of Reference = termes de référence) sont déterminées par le dialogue entre les partenaires;
- la recherche de conseillers et conseillères a lieu sur place et le cas échéant à l'étranger; elle se clôt une fois l'équipe composée;
- commencer les préparatifs liés à l'organisation et éventuellement à la teneur de l'évaluation:
- mener la partie proprement dite de l'évaluation externe sur place;
- l'équipe d'évaluation restitue les principaux résultats provisoires aux personnes concernées;
- l'équipe établit le rapport conjointement sur place, et ce dans la langue de travail du partenaire;
- le déroulement prévoit que les personnes évaluées ont le droit de commenter le rapport;
- les personnes responsables mettent en œuvre les recommandations pertinentes de l'évaluation (veiller à la répartition des tâches: les équipes d'évaluation analysent et conseillent, la ligne décide).

Problèmes fréquemment rencontrés:

- L'évaluation externe est imposée d'en haut et, partant, se heurte à la résistance des personnes concernées dans les projets et programmes.
- Les personnes impliquées projettent leurs problèmes non résolus dans l'évaluation, surchargeant ainsi les termes de référence.
- Les décisions sur l'avenir du projet/programme sont déjà arrêtées avant l'exécution de l'évaluation externe.
- Les résultats de l'évaluation se diluent dans le train-train quotidien, autrement dit, ne sont pas mis en œuvre.
- La participation locale est faible, du fait d'une mauvaise formulation des termes de référence ou parce que des équipes d'évaluation non préparées ont été envoyées sur le terrain.

Clefs du succès:

- Une évaluation externe est-elle vraiment nécessaire? Les énergies à investir sont trop importantes pour que l'on puisse s'offrir le luxe d'exercices tromp-l'œil!
- Préparer, exécuter et apprécier les évaluations externes en faisant participer le plus possible le projet/programme!
- Formuler des termes de référence réalistes; avoir le courage de se limiter et d'établir des priorités!
- Dégager les questions clefs à la faveur de cet exercice (aller à l'essentiel, aborder les problèmes centraux)!
- Etablir un lien avec une auto-évaluation préalable ou ultérieure! Cette approche aide à gommer les résistances manifestées vis-à-vis de l'évaluation externe et accroît les chances de mise en pratique des résultats externes de l'évaluation!
- Choisir le bon moment en tissant un réel dialogue entre partenaires.
L'organisation d'une évaluation externe passe par une sélection poussée, une préparation minutieuse et des consultant-e-s bien choisi-e-s!



4.4 REALISATION

Dans ce contexte, le terme réalisation signifie utiliser les résultats tirés de la planification, du suivi et de l'évaluation comme fondement de la prise de décision lors de l'exécution de projets et de programmes.

Les décisions sont prises à deux niveaux différents:

- d'une part, celui des décisions quotidiennes (conduite journalière)
- et, d'autre part, celui des décisions conceptuelles périodiques.

Les instruments et supports que sont la planification, le suivi et l'évaluation ne se justifient que s'ils sont utilisés et appliqués. Ils peuvent et doivent contribuer à l'amélioration qualitative des décisions prises dans le cadre du pilotage des projets et des programmes.

En terme de programmation, cela signifie que les instruments sont régulièrement consultés par les personnes qui réalisent et entendent examiner si les projets et les programmes évoluent conformément au plan établi. Si les plans sont sagement rangés dans les tiroirs et qu'on les sort que pour les visites des centrales, on est bien loin d'une réelle réalisation: ce n'est que poudre aux yeux et pure perte d'énergie.

Le suivi n'a de sens que si les informations produites servent effectivement à guider la prise des décisions. Et l'absence de réalisation réelle veut dire que ces informations finissent dans des cimetières de données.

Pour l'auto-évaluation et l'évaluation externe, il s'agit que leurs conclusions soient bel et bien mises en œuvre par les personnes impliquées, désireuses d'adapter les projets et les programmes qu'elles mèneront ultérieurement.

Peut-être ces explications semblent-elles évidentes au lectorat. Malheureusement, la pratique montre que les déficits de réalisation sont le point faible majeur de la planification, du suivi et de l'évaluation. C'est la raison pour laquelle la DDC met l'accent sur l'importance de la réalisation en l'intégrant dans le PSE + R = PSER.

Quelles sont les raisons de ce déficit de réalisation? Elles sont multiples et reflètent les innombrables facettes du «microcosme projet/programme».

Il peut arriver que les outils de la planification, du suivi et de l'évaluation ne soient pas suffisamment adaptés aux besoins d'exécution. Dans un tel cas, nous devons nous employer à faire en sorte que le suivi et l'évaluation fournissent à temps des résultats utiles à la prise de décisions.

Une autre raison peut résider dans la manière dont sont prises les décisions dans le cadre des projets et programmes. Comment décide-t-on? Quelle importance revient aux informations objectives? Dans quelle mesure les pratiques de décision encouragent-elles ou bloquent-elles l'utilisation des supports que sont la planification, le suivi et l'évaluation? Si les déficits se situent à ce niveau, il s'agira d'analyser ces pratiques décisionnelles. Le mot clef à cet égard est une prise de décision participative dont la forme et le déroulement sont organisés de façon systématique et pour laquelle des informations transparentes sont fournies.

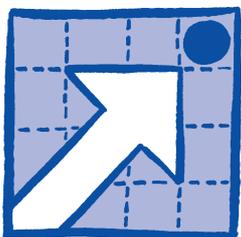
La conclusion de conventions est un aspect important d'une amélioration de la réalisation. Il s'agit de s'entendre à la fin d'une auto-évaluation sur les personnes devant mettre tel ou tel résultat en œuvre durant une période donnée. Ces accords sont ensuite intégrés dans le suivi régulier, de sorte que le groupe examine périodiquement si la réalisation s'effectue bel et bien. Ce dernier devrait de plus encourager à des modes de faire aptes à motiver chacun/chacune (ambiance favorisant l'apprentissage).

Vu que l'on connaît les déficits de réalisation, on équilibrera de façon réaliste les efforts à investir pour établir les plans, opérer un suivi et une évaluation et assurer les réalisations.

Une réalisation au plan politique a également lieu en sus de la réalisation au sein des projets et programmes. A la faveur de la mise en valeur des expériences il s'agit de réunir des conclusions afin qu'elles nourrissent sous forme synthétique la formulation et l'adaptation des politiques de développement.

Problèmes fréquemment rencontrés:

- Nous ne mettons pas en œuvre les résultats tirés de la planification, du suivi et de l'évaluation ou de façon lacunaire seulement.
- Les personnes directement concernées refusent de mettre les résultats en œuvre.
- La manière usuelle de prendre les décisions ne met pas suffisamment en valeur les résultats tirés de la planification, du suivi et de l'évaluation.
- Les problèmes quotidiens focalisent tellement l'attention qu'on en oublie de suivre l'orientation indiquée par la planification, le suivi et les évaluations.
- Des considérations coûts / bénéfice font défaut pour mettre le PSER en place et utiliser ses résultats.
- Les personnes qui formulent les politiques ne s'appuient pas sur l'expérience acquise.



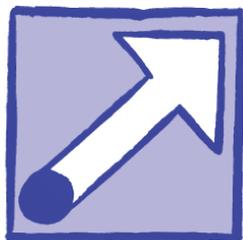
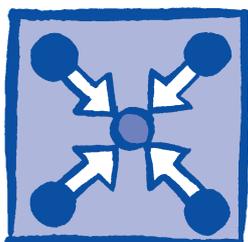
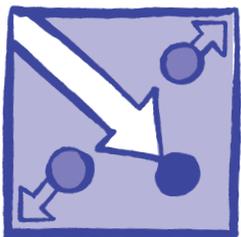
Clefs du succès:

Comment rendre la réalisation plus attrayante? En l'élevant au rang de règle de la planification, de l'évaluation et du suivi afin qu'elle ne reste pas une mise en valeur ultérieure ennuyeuse de procédés créatifs.

De petits instruments de planification, d'évaluation et de suivi dont les résultats sont effectivement appliqués valent mieux que des systèmes sophistiqués restant lettre morte! La mise en œuvre doit être exercée dès le départ!

La planification, l'évaluation, le suivi: tous ces outils sont indissociables de leur réalisation. Il s'agit en d'autres termes de formuler clairement des engagements, de préciser des responsabilités, de suivre attentivement ces processus et de réserver du temps pour ce faire!

Mettre l'accent sur les relations entre engagements pris, respect de ces derniers et apprentissage!



EXIT

Si vous lisez ces lignes, vous êtes, espérons-le, venu-e à bout de ce cahier!

Vous voilà placé-e devant un choix:

- soit, dans la ligne de notre préoccupation majeure, vous appliquez ce que vous avez appris dans le cadre de votre propre travail et voyez si l'une ou l'autre suggestion peut être mise en œuvre...
- soit vous désirez en savoir plus et approfondissez le sujet en vous plongeant dans les diverses brochures spécialisées!

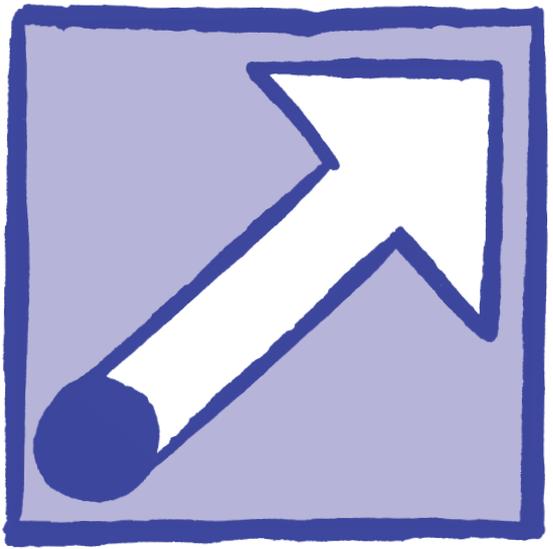
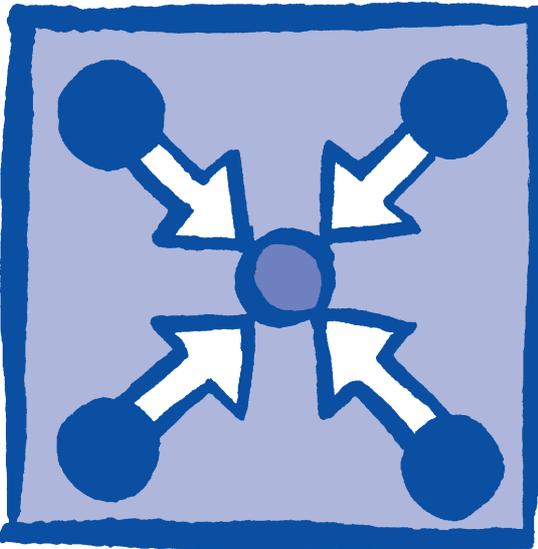
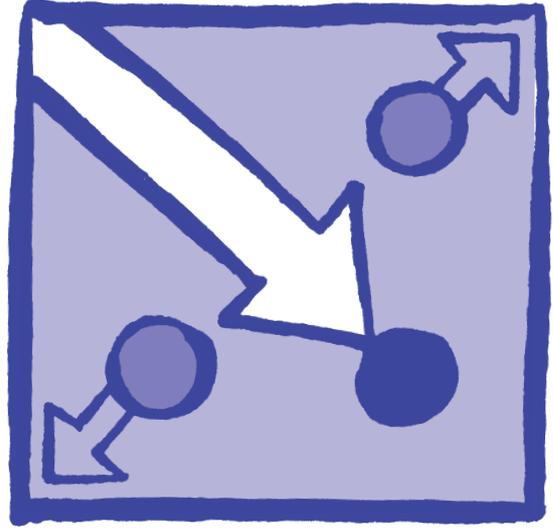
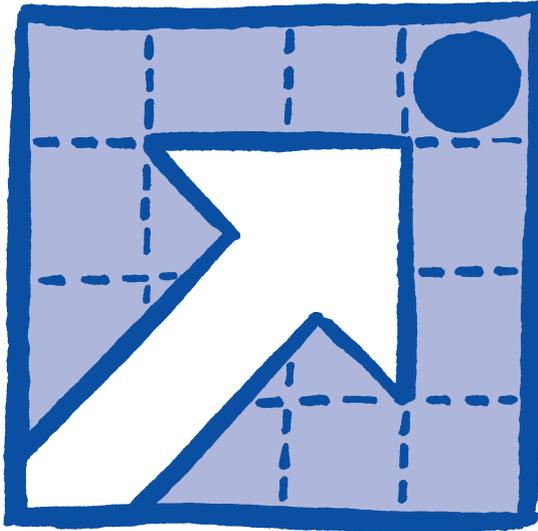
Et nos meilleurs vœux accompagnent celle et ceux qui pour l'heure ne se sentent attirés ni par l'une ni par l'autre voie proposée!

Berne, août 1996



PLANIFICATION

EVALUATION



SUIVI

REALISATION

LISTE DES CAHIERS THEMATIQUES CONSACRES AU PSER

- Miroir, mon beau miroir, dis-moi... Auto-évaluation (1990/70 p.)
- Manuel de l'auto-évaluation (1995/100 p.)
- Evaluation externe des projets de développement (1990/40 p.)
- Planifier en dehors des sentiers battus (1992/65 p.)
- Viabilité des projets de développement (1990/30 p.)
- SEPO (KEK/CDC), dépliant

