

Bulletin SQÉP

Société québécoise d'évaluation de programme

affiliée à la Société canadienne d'évaluation

Mot de la présidente

EN BREF :

Penser globalement pour mieux agir localement!

Il y a quelques années, alors que j'étais nouvellement élue pour siéger sur le Conseil d'administration de la SQÉP, je me souviens de m'être rangée du côté des opposants à la proposition d'un collègue qui désirait que la SQÉP prenne le virage de l'internationalisation. Mon argumentation était la suivante (j'ajoute entre parenthèses ce que je pensais mais n'osais pas verbaliser!).

«Ouf!!! Avant de parler d'international, il y a déjà tellement de dossiers à traiter sur les scènes locale et nationale. (Ne m'en demandez pas trop! Mon temps en tant que bénévole est très limité, et c'est probablement le cas des autres membres du CA!)»

«Il y a moins de 5 % de nos membres qui travaillent à l'international. Pourquoi une association comme la nôtre disperserait-elle ses maigres ressources (je ne veux surtout pas voir les frais d'adhésion grimper!) au profit d'un très petit nombre de nos membres actifs sur la scène internationale? (Tiens, tiens... Est-ce que quelqu'un aurait des intentions cachées, par exemple se faire payer un beau voyage aux frais de la SQÉP?)»

Aujourd'hui, je suis à même de constater que ma pratique en évaluation au Québec s'est enrichie grâce aux énergies qui ont été consacrées à l'évaluation un peu partout dans le monde. À titre d'illustration, voici quelques éléments qui ont contribué à faire tomber mes préjugés. Je tiens à les partager avec vous, sans toutefois avoir la prétention de vous convertir à l'idée que penser globalement permet de mieux agir localement.

Comme premier exemple de bénéfice local, mentionnons l'accès à de nouvelles sources d'information. Ainsi, mon intérêt pour la santé communautaire au Québec me fait continuellement rechercher des références, des stratégies et des approches d'évaluation identifiées comme efficaces dans divers contextes. Parce que le concept de participation est cher aux organismes d'aide humanitaire, j'ai trouvé une mine d'informations et j'ai pu me procurer du matériel de qualité, souvent gratuitement, en consultant les sites Internet d'organismes tels que le Centre de recherche en développement international (CRDI), G.K. Kellogg Foundation ou United Way. Avec Internet, on a maintenant le monde au bout des doigts. Les ressources documentaires et le matériel qu'on y retrouve peuvent s'avérer très utiles lorsqu'on travaille en milieu communautaire québécois. (On a pas besoin d'aller beaucoup plus loin qu'à Montréal pour sentir la nécessité d'être mieux outillé pour faire face aux multiples

défis à relever sur le plan de l'intervention dans un environnement multiculturel.)

Voici un autre exemple : les informations utiles font parfois de grands détours avant de nous tomber sous la main. Dernièrement, j'étais à la recherche d'un logiciel facile d'utilisation pour la mise en ligne rapide de sondage sur Internet et le traitement statistique et qualitatif des données recueillies. Eh bien, c'est par un contact sénégalais que j'ai découvert l'existence d'un tel logiciel conçu en France, utilisé dans de nombreux pays, mais très peu connu au Québec. (Je ne vais pas faire de la publicité gratuite ici, car je compte solliciter prochainement la firme qui a développé ce logiciel afin d'obtenir une commandite pour le prochain colloque annuel de la SQÉP!) Comme quoi, l'évaluation à l'international, ça pourrait même être payant pour notre association!

Enfin, comme j'ai été appelée à plusieurs occasions à donner des cours en évaluation, c'est au Québec que j'ai pris mon premier bain d'évaluation à l'international (ce qui a comme avantage de ne pas coûter trop cher pour être dépaylée!). En effet, presque la moitié de ma classe

Suite à la page 2

Numéro de mai 2002

Volume 15 n° 1



Direction :
Nathalie Dubois

Collaboratrices et collaborateurs :

*Sylvain Bernier
Louis Côté
Anik Des Marais
Isabelle Doucet
Hélène Johnson
Michèle Larivière
Christophe Marchal
Andrée Pelletier
Maria Jesus Perales
Geneviève Rodrigue
Christina St-Onge
Simon Thibault*

Équipe permanente :

*Sigrid Choquette
Monique Comeau
Nathalie Dubois
Jacques Gagnon*

Tirage : 400



Au bout du fil

Nathalie Dubois :

ENAP
4750, av. Henri-Julien, 5^e étage
Montréal (Québec) H1W 2P4
Tél. : (514) 849-3989 #3321
Télécopieur : (514) 849-3369
nathalie_dubois@enap.quebec.ca

Secrétariat :

199, boul. Valcartier
Loretteville (Québec) G2A 2M8
Tél. / Télécopieur :
(418) 847-9850
Courriel : sqep@videotron.ca

- Mot de la présidente..... 1
- Évaluation à l'international : l'expérience
d'Universalia au Niger..... 3
- Un séminaire multinational sur l'évaluation de
l'action de l'administration 6
- Évaluation chez les organismes internationaux :
importance de l'approche participative 7
- Indicateurs de performance et mesure de la valeur
ajoutée : Le *Bulletin des écoles* a-t-il relevé le défi
de «faire parler» les résultats?..... 8
- L'évaluation de la formation continue pour chô-
meurs-chômeuses et autres projets de l'Unité Tech-
nique de Mesure et Évaluation en Éducation de
l'Université de Valence en Espagne..... 9
- Quels sont les besoins de formation des membres
de la SQÉP..... 12
- Un regard critique sur nos publications..... 14
- Évaluation sommative et scores composites : quand la
pondération ne fait pas le poids..... 17

— a a a a —

d'étudiantes et d'étudiants à la maîtrise provenait des pays du Sud et désirait faire des liens avec la pratique de l'évaluation dans leur pays d'origine. Je les comprends, mais j'ai dû consacrer des heures de recherche pour trouver des exemples et des études de cas susceptibles de les intéresser. Or, depuis cinq ans, une quarantaine de sociétés nationales d'évaluation ont été créées, de même que l'Organisation internationale de coopération en évaluation (OICE). Grâce à ces nouvelles possibilités de réseauter, il est désormais beaucoup plus facile de trouver l'information recherchée ou une personne contact à l'échelle de la planète.

Voilà seulement quelques expériences qui ont contribué à modifier ma perception sur les retombées pratiques de l'évaluation à l'international. Ma position a bien sûr évolué sur la pertinence pour la SQÉP de s'ouvrir davantage aux idées qui viennent de partout au monde et ce, pour le plus grand bénéfice de nos membres québécois.

C'est donc avec fierté que je signe aujourd'hui ce Mot de la présidente dans un Bulletin consacré essentiellement à l'évaluation à l'international...

Bonne lecture!

Hélène Johnson

Conseil d'administration de la SQÉP

Hélène Johnson, présidente • Richard Marceau, vice-président •
Jacques Gagnon, trésorier • Patrick Moran, secrétaire • Angèle Bilodeau, administratrice • Jim
Cullen, administrateur • Nathalie Dubois, administratrice • Anne Gauthier, administratrice • Natalie
Kishchuk, administratrice • Sylvie Lefrançois, administratrice • Simon Thibault, administrateur

Évaluation à l'international : l'expérience d'Universalialia au Niger

Simon Thibault¹

Introduction

L'article qui suit se veut un résumé analytique de l'expérience de la firme Universalialia² au Niger dans le cadre d'un projet avec la Direction de Suivi et d'Évaluation des Programmes et Projets (DSEP) du ministère du Plan.³ Après une brève présentation du contexte socio-politique, l'article traitera des enjeux principaux qui sont susceptibles de favoriser ou de limiter l'essor de la discipline du Suivi et Évaluation (S&E) au Niger. On y discutera plus particulièrement de la situation générale au sein de l'Administration nigérienne, du rôle des agences de développement, de même que l'espoir que suscite la société civile dans ce processus d'ouverture au S&E.

Le Niger, un contexte difficile

Le Niger est un pays fascinant qui captive rapidement l'imagination du voyageur un brin aventurier et en quête d'exotisme. Situé au cœur de l'Afrique de l'Ouest, le pays recèle nombre de trésors à découvrir, tel le Ténéré, décrit comme l'un des plus beaux déserts du Sahara où il est possible de rencontrer les dernières caravanes de chameaux guidées par les Touaregs, ces nomades du désert que l'Occident a mythifiés.

Malheureusement, le Niger est aussi connu pour ses difficiles

conditions de vie. Le pays est classé parmi les plus pauvres de la planète selon les données les plus récentes de l'Index du Développement humain du PNUD, tout juste derrière le Sierra Léone, un pays miné par une guerre civile depuis 1991.⁴ Dominée par une agriculture de subsistance et par une exploitation des mines d'uranium soumise aux aléas des cours boursiers internationaux, l'économie est précaire, voire exsangue. Cette situation difficile s'exprime par la faiblesse des indicateurs sociaux, que ce soit au niveau de la faible espérance de vie, de la mortalité infantile, du manque d'accès à l'eau potable et aux autres nécessités de base. Au plan politique, le Niger a aussi connu son lot de crises, de coups d'État et de conflits, dont une rébellion touareg qui a paralysé le nord du pays pendant la dernière décennie.

Malgré ce sombre portrait, la conjoncture politique présente laisse entrevoir un peu d'espoir. Avec la signature d'un accord de paix mettant fin à la rébellion touareg et le retour de la démocratie en 1999, la situation s'est stabilisée peu à peu dans le pays. Cette détente a favorisé le retour des agences de coopération et des institutions de développement qui avaient plié bagage à la suite des coups d'État successifs.

Un nouveau contexte propice à l'essor de la discipline du S&E au Niger?

Le retour au calme et au multipartisme en 1999, après de nombreuses années de tumulte, a favorisé l'avancée de mouvements en faveur d'une plus grande transparence au niveau de la gestion des deniers publics. Le gouvernement nigérien, à titre d'exemple, s'est engagé dans un processus visant à administrer de façon plus efficace les actions et initiatives de développement entreprises au Niger, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP).

Cet engagement du gouvernement reflète un désir de renforcement des mécanismes et systèmes de Suivi et Évaluation (S&E) et c'est dans cet esprit que le gouvernement a créé, en 2000, une structure nationale d'évaluation de la performance et de l'impact des actions de développement : la Direction de Suivi et d'Évaluation des Programmes et Projets (DSEP).

À l'instar d'autres partenaires financiers du Niger, telle l'Union européenne, la Banque mondiale s'est engagée à appuyer le gouvernement nigérien dans ses initiatives pour développer les capacités nigériennes de S&E actuellement en place. À cet effet, la Banque mondiale a répondu à une demande de soutien de la DSEP pour procéder à un diagnostic des forces et faiblesses du système de S&E actuellement en place au sein de l'ex-ministère du Plan. C'est dans

1. Consultant pour la firme Universalialia. L'article qui suit s'inspire des constats formulés dans un rapport écrit à la suite d'une mission d'Universalialia au Niger en septembre 2001.
2. Universalialia est une firme d'experts-conseil spécialisée en S&E de programmes et de projets, planification stratégique, formation et mise en œuvre de projets. Universalialia possède des bureaux à Montréal, à Ottawa, à Moscou et au Kosovo.
3. Le ministère du Plan est maintenant fusionné au ministère des Finances.
4. Voir l'Index de Développement humain du PNUD à l'adresse suivante : <http://www.undp.org>

Suite à la page 4

b Évaluation à l'international : l'expérience d'Universalialia au Niger (suite)

cette optique que le gouvernement nigérien et la Banque mondiale ont fait appel à Universalialia pour appuyer la DSEP dans ses démarches.

Une équipe de consultants du cabinet Universalialia s'est donc rendue au Niger à l'automne 2001 afin de compléter un diagnostic rapide des forces et faiblesses du système de S&E des projets et programmes en place au sein de la structure gouvernementale.

L'état du S&E au sein de l'administration nigérienne

Comme dans plusieurs autres pays africains, la discipline du S&E au Niger n'en est encore qu'à un stade embryonnaire. Malgré la volonté affichée du présent gouvernement de favoriser le développement d'une culture de S&E au sein de l'appareil gouvernemental, avec notamment la création de la DSÉP, il reste beaucoup de travail à faire. La mise en œuvre et le fonctionnement de systèmes de S&E requiert en effet l'existence d'une culture organisationnelle où règne une certaine transparence, de même qu'une bonne communication entre les divers départements et structures.

Le S&E au sein de l'appareil gouvernemental nigérien se fait principalement par l'entremise des Directions des Études et de la Programmation (DÉP) au sein de chaque ministère. La mission des DÉP consiste, entre autres, à recueillir et à analyser les données sur les projets et les programmes mis en œuvre afin d'en faire le suivi et l'évaluation pour leur ministère spécifique. Bien que certaines DÉP datent de plus de 20 ans, comme celles des ministères de la Santé, de l'Éducation et du Développement agricole, la plupart des DÉP ont été créées à la fin des années 1980 et leur généralisation a été effective au cours de l'année 2000.

La performance des DÉP varie beaucoup selon les ministères techniques. Certaines DÉP, telle celle du ministère de l'Éducation, sont plus expérimentées et mieux outillées. Elles ont développé un système de S&E solide et rigoureux qui permet une compilation des données pour une analyse efficace des résultats et impacts obtenus par les projets et programmes mis en place. Ailleurs, la situation est beaucoup moins reluisante. Parmi les plus grandes lacunes présentes chez les DÉP, on note, entre autres :

- 3 Une faiblesse au plan des outils informatiques spécialisés permettant l'enregistrement et l'analyse des données en grand nombre.
- 3 Un personnel restreint, surchargé et peu formé aux méthodologies de S&E.
- 3 Une faible utilisation d'outils de gestion par résultats tel le cadre logique.
- 3 Une supervision des programmes et projets irrégulière et incomplète en raison, principalement, du manque de moyens pour aller faire le suivi sur le terrain (manque de véhicules et de carburant, etc.).
- 3 Une absence de cadre référentiel au sein de plusieurs DÉP, ce qui rend difficiles les comparaisons entre les résultats d'un programme ou d'un projet et les données antérieures.
- 3 L'existence d'un cloisonnement entre les projets dits de gestion directe (mis en œuvre par les bailleurs de fonds) et ceux qui sont sous tutelle gouvernementale.
- 3 Une communication défailante entre les DÉP et les autres structures au sein du ministère Technique en ce qui concerne le S&E des opérations, les DÉP étant souvent perçues comme des directions concurrentes.
- 3 Une mauvaise exploitation des

données pour les décisions concernant les programmes et les projets.

Pour mener à bien leurs tâches de S&E, les DÉP doivent disposer de plus de moyens techniques et de ressources humaines mieux formées, ce qui s'avère une tâche difficile compte tenu de la rareté des deniers publics. Dans ce contexte, l'identification des besoins de formation en S&E du personnel des DÉP et des autres intervenants en S&E (agents de projets, membres de comités de pilotage, etc.) s'avère une priorité, afin de renforcer les capacités de l'administration. De même, le développement d'un système harmonisé de S&E entre les diverses instances administratives (existence d'une même méthodologie, de pratiques standardisées, etc.) s'avère une autre priorité à laquelle devrait s'attarder la DSEP et ses partenaires pour améliorer la situation.

Le rôle des bailleurs de fonds

Pour les DÉP, l'établissement de systèmes de S&E rigoureux s'avère un défi qui sera parfois difficile à relever étant donné le peu de moyens dont elles disposent pour rendre compte des résultats des programmes et des projets mis en branle par leur ministère Technique.

Les difficultés que rencontrent les DÉP contrastent avec la réalité de S&E des programmes et projets mis en œuvre en partenariat par les ministères Techniques nigériens et les bailleurs de fonds qui financent une grande partie des activités. Le PASP (Projet de protection intégrée des ressources agro-sylvo-pastorales) est l'un de ces exemples. Grâce au support

Suite à la page 5

b Évaluation à l'international : l'expérience d'Universalialia au Niger (suite)

financier, technique et humain de la Coopération allemande, le PASP s'est vu doté d'un système de S&E rigoureux et solide à la hauteur des standards internationaux. Parmi les principales forces du projet PASP, on note :

- 1 L'existence d'un système de S&E solide et informatisé (grille très élaborée, système centralisé, bonne restitution des données, etc.).
- 1 Un système de suivi avec des indicateurs simples qui permettent la collecte de l'information.
- 1 Une appropriation du système de S&E par les intervenants et une valorisation des acteurs impliqués à tous les niveaux avec l'utilisation de l'approche participative.
- 1 Un système rodé où tout le monde connaît son rôle.

Pour certains gestionnaires de l'administration centrale, cette discordance entre les projets et les programmes qui sont sous l'égide de l'administration et ceux qui sont réalisés en partenariat n'est pas toujours facile à gérer. En effet, certains estiment que la situation présente engendre un certain morcellement et un cloisonnement au niveau des interventions. Les projets financés par les bailleurs de fonds conservent en effet une grande autonomie et l'administration centrale se retrouve trop souvent laissée à elle-même. De même, la faible coordination entre les différents agendas des bailleurs de fonds impliqués au Niger se révèle une autre difficulté avec laquelle l'administration nigérienne doit composer. Dans ce contexte, l'effet de levier de l'administration demeure faible puisque le gouvernement ne dispose pas de suffisamment de ressources et doit, par conséquent, tenter de réconcilier les différents agendas des bailleurs avec lesquels l'administration met en œuvre différents projets et programmes.

À ce titre, il serait souhaitable que les bailleurs de fonds impliqués au Niger identifient et développent certains mécanismes de coordination afin d'harmoniser leurs pratiques de S&E et ce, tout en tenant compte des besoins spécifiques de chacun des intervenants. Le gouvernement nigérien gagnerait beaucoup de cette convergence des pratiques alors que son administration doit gérer plusieurs de leurs projets et programmes. Une plus grande accessibilité de l'administration aux données relatives à l'exécution des programmes et projets financés par les bailleurs serait également souhaitable.

L'espoir que suscite l'émergence d'une culture de S&E au sein de la société civile

Les initiatives récentes de la société civile en faveur du S&E constituent un développement positif dans l'avancement de cette discipline au Niger. La création du Réseau nigérien de Suivi et Évaluation (ReNSE) en 1999 est sans doute l'événement le plus important en ce sens. Alors qu'il n'était constitué que d'une quarantaine de membres en 1999, le réseau compte maintenant plus de 150 membres. Le réseau, faut-il le souligner, poursuit ses activités sans autre financement externe que la contribution volontaire (temps et locaux) de ses membres. Il facilite également une plus grande coordination entre les différents intervenants en S&E au Niger, dont les organismes de formation.

Il faut toutefois souligner que malgré un effectif appréciable, l'expérience et l'expertise des membres du ReNSE restent très inégales. Bien que plusieurs membres possèdent un bagage en S&E qui est conforme aux standards internationaux, ce n'est pas le cas pour plusieurs autres. De même, il importe de souligner que l'essor du ReNSE est en partie dû au dynamisme

de son ex-président, Marco Segone, qui a maintenant quitté le pays. Il sera intéressant de voir comment le réseau se comportera sans son leadership.

Ceci étant dit, il reste que l'essor du ReNSE est symptomatique d'un contexte où le S&E est de plus en plus considéré comme une discipline nécessaire afin d'améliorer la gestion des ressources publiques. D'autre part, le ReNSE, par le caractère varié de son effectif, s'avère être un forum prometteur permettant à des acteurs de divers milieux (administration, gouvernement, bailleurs, société civile) de dialoguer entre eux afin de trouver des voies communes et de partager leur expérience réciproque.

Conclusion

À l'instar de plusieurs autres pays africains, le Niger fait face à des défis importants afin de se doter de mécanismes de S&E rigoureux et performants permettant une gestion efficace, efficiente et pertinente des projets et programmes de l'administration publique. Pour ce faire, le Niger aura besoin du concours de la communauté internationale qui continuera à appuyer le gouvernement dans ce processus de réformes par le biais de ses agences de développement et autres institutions de développement. Cependant, pour que ce partenariat soit efficace, il exigera notamment un plus grand effort de concertation entre ces divers acteurs afin d'harmoniser leurs pratiques de S&E et de favoriser le développement de systèmes de S&E standardisés au sein de l'administration. Il est encourageant de constater qu'un réseau tel que le ReNSE permettra d'encourager la poursuite de ce dialogue si nécessaire entre les divers intervenants de la discipline de S&E afin que celle-ci puisse enfin occuper toute la place qui lui revient. ■

Un séminaire multinational sur l'évaluation de l'action de l'administration

Louis Côté¹

Du 5 au 10 mai 2002, quatre étudiantes de l'École nationale d'administration publique (ENAP) du Québec participeront à un séminaire multinational portant sur l'analyse comparée des dispositifs institutionnels d'évaluation de l'action de l'administration publique.

Le séminaire aura lieu en Allemagne, à Oberwesel, une petite ville entre Coblenz et Mayence sur les bords du Rhin. Outre les représentantes québécoises, il réunira des étudiantes et étudiants français de l'Institut Régional d'Administration (IRA) de Lille et des élèves allemands de la Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung (FHBUND) de Brühl/Bonn.

Les travaux se dérouleront sous forme de plénière ou en ateliers thématiques avec l'aide d'interprètes. En guise de préparation au séminaire, les étudiantes de l'ENAP auront dû au préalable se familiariser, d'une part, avec les dispositifs d'évaluation des programmes mis en place dans les ministères québécois et, d'autre part, avec l'évaluation telle qu'elle est pratiquée par le Vérificateur général et par les commissions parlementaires de l'Assemblée nationale. Enfin, les procédures de l'évaluation au sein des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation font également partie du programme de cette étude préliminaire.

Ces travaux préparatoires n'ont d'autre but que de s'approprier un savoir, à la fois précis et global, sur le sujet du séminaire, de connaître les pratiques québécoises en matière d'évaluation et de les situer dans un contexte nord-américain, à n'en pas douter différent de celui de leurs futurs interlocutrices et interlocuteurs. Ainsi espère-t-on que les échanges sur des réalités, sinon opposées, du moins

assurément contrastées, sauront se révéler fertiles.

L'objectif premier avoué par les organisatrices et les organisateurs de ce rendez-vous annuel est bien en effet cette reconnaissance de la diversité, à travers le partage des expériences et la rencontre entre des univers de pensée ou des traditions méthodologiques distincts. Au demeurant, en dehors des rendez-vous pédagogiques, plusieurs animations, soirées culturelles ou visites dans la région rhénane sont organisées pour favoriser la découverte mutuelle et le dialogue entre participantes et participants.

La grande richesse de cette approche multinationale avait en outre été fortement soulignée à leur retour par les étudiantes et les étudiants québécois ayant participé à l'édition 2001 de ce séminaire qui avait lieu à Amblesbury dans le nord de la France et dont le thème était l'architecture institutionnelle des États. L'ENAP y était invitée pour la première fois alors même qu'étudiantes et étudiants français et allemands se retrouvent annuellement depuis près de vingt-cinq ans.

Fort du succès de cette première participation, l'ENAP a décidé de renouveler l'expérience en 2002. Elle y voit l'opportunité de consolider ses relations déjà anciennes avec l'IRA de Lille mais également de développer des partenariats avec d'autres institutions de formation européennes et, plus largement, de faciliter le maillage entre les administrations publiques du Québec et des pays de l'OCDE.

Mais ce séminaire fournit avant tout l'occasion à quelques-uns des meilleurs étudiantes et étudiants de l'ENAP une prise de contact sans

intermédiaire avec des modèles administratifs étrangers. Ainsi, cette immédiateté leur permet-elle de mieux les comprendre et par conséquent, de mieux saisir les singularités de leur propre modèle québécois.

Cette activité est donc inscrite dans un cadre académique crédité sous forme d'un atelier inclus dans les cours optionnels des programmes suivis par les participantes. Celles-ci bénéficient de bourses qui leur permettent de couvrir les coûts afférents au séminaire.

Les étudiantes ont vu leur candidature retenue parmi celles de trente-six postulantes et postulants. Au nombre des critères qui ont présidé à ce choix, on notera entre autres la moyenne cumulative des résultats universitaires et la manifestation d'un réel intérêt pour les questions d'évaluation de l'action de l'administration ainsi que pour l'analyse comparative.

C'est d'ailleurs dans cette optique que les participantes québécoises au séminaire multinational d'Oberwesel devront orienter leur travail post-séminaire. L'Observatoire de l'administration publique, pôle institutionnel voué, au sein de l'ENAP, à l'analyse comparative des systèmes de gouvernance, accueillera en effet les contributions des étudiantes dans ses publications régulières *Télescope* et *Coup d'œil*. Il s'agira bien alors d'une mise en perspective de trois modèles nationaux d'évaluation de l'action publique. ■

1) Professeur à l'École nationale d'administration publique du Québec, directeur de L'Observatoire de l'administration publique

Évaluation chez les organismes internationaux : importance de l'approche participative

Isabelle Doucet¹

Les organisations internationales ont bâti au fil du temps des systèmes d'évaluation afin de répondre à des questions d'efficacité, d'apprentissage progressif, de capitalisation du savoir et d'adéquation au contexte et aux missions². Toutefois, la réalisation de ces évaluations a connu dès le départ une forte résistance de la part des pays bénéficiaires, jusqu'au moment où ces derniers ont été impliqués avec l'approche participative. Comment justifier le choix de cette approche dans le contexte international? Qu'en est-il maintenant chez certains organismes internationaux? C'est ce que nous tenterons de voir.

L'évaluation comme source de conflit

À ses débuts, l'évaluation était perçue par les pays bénéficiaires comme coûteuse, imposée³ et loin des préoccupations opérationnelles locales⁴. Qui plus est, cet exercice venait chercher des ressources locales rares⁵, entrant ainsi en compétition directe avec

le gouvernement en place. En 1990, Degeorges, Monnier et Spenlehauer démontraient également que l'évaluation, pour certaines organisations internationales, ne servait qu'à des fins d'autolégitimation, afin de maintenir une activité financière régulière. Pour l'ensemble de ces raisons, les pays bénéficiaires ont démontré pendant plusieurs années un mécontentement voire une aversion face à l'évaluation. Cette attitude se manifestait notamment par une faible transmission de l'information et un retard dans l'affectation des ressources⁶. Les organisations internationales se sont retrouvées devant une option pour remédier à la situation : aller chercher la collaboration des pays en développement. Comment? Avec une approche participative.

L'approche participative

Guba et Lincoln (1989)⁷ ainsi que Patton (1982)⁸ définissent l'approche participative comme étant «l'implication directe des

parties prenantes dans la conception, la conduite et l'utilisation ultérieure des évaluations». Est-ce le reflet en pratique? Il semblerait que oui.

Au Canada, l'Agence canadienne pour le développement international (ACDI) et le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) en font la promotion à même leurs principes et leurs méthodes d'évaluation. Or, ces dernières sont nombreuses et choisies en fonction des circonstances locales (connaissances et structures). Il devient donc difficile par conséquent de cerner et de comparer l'intensité véritable de l'approche participative. Du côté de la Banque mondiale, elle valorise également l'approche participative, allant même jusqu'à l'évaluer! Ainsi, elle peut vérifier entre autres à quel point les parties prenantes prennent leurs responsabilités face à l'évaluation et s'en approprient.

Suite à la page 8

1. Finissante à la maîtrise en évaluation de programme de l'ENAP
2. Degeorges, O., E. Monnier et V. Spenlehauer, *L'évaluation comme outil de légitimation : le cas des grandes organisations internationales*, Politiques et management public, Vol. 8, no 4, décembre 1990, p. 1.
3. Également mentionné par l'OCDE dans *L'évaluation des pays en développement, une étape du dialogue*, Paris, Publications de l'OCDE, 1988, p.10.
4. Binnendijk, *Donor agency experience with the monitoring and evaluation of development projects*, Evaluation Review, Vol.13, No. 3, June 1989, p. 209.
5. Binnendijk, op.cit., p. 214.
6. OCDE, op. cit., p. 12.
7. Guba, Egon G. et Yvonna S. Lincoln, *Fourth Generation Evaluation*, Londres, Sage, 1989, p. 11.
8. Patton, M. Q., *Practical Evaluation*, Londres, Sage, 1992, p. 55.

b Évaluation chez les organismes internationaux (suite)

L'évaluation comme source d'amélioration

On peut donc s'apercevoir que l'approche participative est bien présente chez les organisations internationales. En plus d'établir un esprit de collaboration entre les parties prenantes, elle améliore trois aspects de l'évaluation. Premièrement, la validité augmente puisque l'implication prend en compte les analyses, concepts et valeurs de chacun⁹. Deuxièmement, elle assure une meilleure utilisation ultérieure vue l'appropriation des résultats par les parties prenantes¹⁰. De cette façon, les efforts investis ne serviront pas seulement à des fins d'autolégitimation (pour assurer un financement) ou à des fins managériales (efficacité et efficience des organisations internationales) comme cela semble avoir été le cas par le passé. Finalement, l'éthique et la démocratie sont protégées puisque tous ont l'accès égal à la parole et à l'analyse¹¹.

Conclusion

En guise de conclusion, les organisations internationales et locales apprennent depuis quelques années à travailler de concert afin que les évaluations soient réalistes, documentées et pertinentes pour leur développement. Toutefois, l'ampleur de cette approche reste difficile à cerner et ses coûts/bénéfices demeurent incalculables. Malgré cela, il reste que cette approche a contribué à ce que l'évaluation ne soit plus une source de conflit mais bien une source d'amélioration (même que plusieurs pays en développement l'utilisent maintenant pour leurs propres programmes¹²). L'approche participative a donc dépassé ses objectifs premiers en conférant une certaine reconnaissance internationale à l'évaluation. ■

9. Palumbo, D. et M. Hallet, *Conflict vs Consensus Models in Policy Evaluation and Implementation*, Evaluation and Program Planning, vol. 16, 1993, p.22.

10. Patton, M. Q., *Utilisation-Focused Evaluation : The New Century Text (3e édition)*, Londres, Sage, 1997, p. 60.

11. Fraser, N. *Talking About Needs : Interpretive Contests as Political Conflicts in Welfare State Societies*, Ethics, 99, janvier 1989, p. 311-312.

12. Binnendijk, op.cit., p. 219.

Indicateurs de performance et mesure de la valeur ajoutée : Le *Bulletin des écoles* a-t-il relevé le défi de «faire parler» les résultats?

Dîner causerie de la SQÉP, le 20 février 2002

Geneviève Rodrigue, Christophe Marchal et Michèle Larivière, conseillères et conseiller en évaluation au ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie

À l'occasion d'un dîner causerie organisé par la SQÉP, monsieur Richard Marceau, professeur à l'École nationale d'administration publique et chercheur associé à l'Institut économique de Montréal, nous a entretenus de son désormais célèbre *Bulletin des écoles* secondaires. Qui n'a pas entendu parler du *Bulletin des écoles*, publié chaque automne dans la revue *L'Actualité*? Comme l'indique le titre de sa présentation, la principale question soulevée était : le *Bulletin des écoles* a-t-il relevé le défi de faire parler les résultats? D'entrée de jeu, sa réponse est «oui, le *Bulletin* a réussi en partie».

La réforme québécoise de l'administration publique centrée sur la gestion par résultats a mené à l'élaboration d'indicateurs de résultats dans plusieurs sphères de la gestion publique, dont celle de l'éducation. La Loi sur l'instruction publique (1994) accorde le droit aux parents de choisir l'école qui conviendra le mieux à leurs enfants et leur permettra le meilleur développement possible. En ce sens, les parents ont le droit de faire un choix éclairé et basé sur des informations fiables, d'où l'intérêt de proposer un classement des écoles secondaires qui s'appuierait sur la mesure de leur performance, elle-même fondée sur des indicateurs clés. Le milieu scolaire souhaite, de son côté, un outil qui permettra de situer la contribution de l'école au progrès de l'élève. Les besoins peuvent donc être différents, selon le point de vue.

La mesure de la performance des écoles, qui se concrétise par le *Bulletin des écoles*, est basée sur la théorie économique. Cette théorie suggère que l'éducation est un service professionnel comme un autre : il doit répondre aux besoins des «consommateurs et consommatrices». La cote globale de performance pour chaque école, calculée par l'équipe de M. Marceau, s'appuie sur les résultats aux épreuves uniformes du ministère de l'Éducation, administrées aux élèves de 4^e

Suite à la page 11

L'évaluation de la formation continue pour chômeurs-chômeuses et autres projets de l'Unité Technique de Mesure et Évaluation en Éducation de l'Université de Valence en Espagne

Maria Jesus Perales¹

Comme nouvelle membre de la Société québécoise d'évaluation de programme, je souhaiterais vous présenter l'équipe dans laquelle je travaille comme chercheuse en évaluation de programme ainsi que certains projets que nous avons développés.

L'Unité Technique de Mesure et Évaluation en Éducation (UTME) est une équipe de recherche de l'Université de Valence en Espagne, coordonnée par Jesus Jornet. Elle est constituée d'un groupe de professeurs² du Département de Méthodologie de Recherche et Diagnostique en Éducation. Elle développe des projets de recherche reliés à l'évaluation dans le contexte de l'éducation, soit en évaluation des apprentissages, soit en évaluation des programmes.

Un de nos derniers projets était l'évaluation de la formation continue pour chômeurs et chômeuses, un secteur de formation très développé en Europe dans le contexte public (politique active pour l'emploi). C'est la *Conselleria de Trabajo y Asuntos Sociales* de la Région de Valence (l'équivalent du ministère de l'Emploi, à un niveau régional) qui nous a contactés, pour faire le devis et développer une démarche d'évaluation du Programme de

Formation Continue pour Chômeurs-Chômeuses. L'évaluation avait deux objectifs généraux :

- 1) améliorer le système de gestion du programme, et
- 2) aider à la prise de décision pour le financement des années suivantes (avec des informations évaluatives finales sur la qualité des actions de formation et des institutions partenaires dans le programme).

Étant donné qu'en Espagne l'évaluation de programmes n'est pas encore intégrée au système de gestion publique, le projet correspondait à la première évaluation systématique d'un programme de niveau régional. Même en Europe, à l'époque, on n'a pas trouvé de démarches semblables. Voilà pourquoi notre objectif était d'arriver à étudier chacune des 1 500 actions de formation, impliquant environ 20 000 participants et participantes et différentes institutions partenaires qui développent de la formation, en essayant de faire un grand portrait évaluatif du programme dans la région de Valence.

Pour esquisser le modèle d'évaluation, on a choisi une méthodologie de collaboration, en intégrant trois perspectives complémentaires : la

politique, la technique et la fonctionnelle. Au Comité d'évaluation, donc, il y avait des représentantes et des représentants du ministère, de l'UTME et de l'équipe du bureau administratif qui gère directement le programme. Cette triple collaboration a permis de concevoir le modèle d'évaluation en fonction de deux piliers fondamentaux : l'évaluation de la qualité du service (en étudiant la qualité structurelle et fonctionnelle de chaque action de formation) et la qualité du programme (en étudiant l'impact du programme sur l'insertion professionnelle des participants et des participantes). Le système ainsi établi permettait de faire des bilans de chaque action de formation et, à travers des synthèses d'information multidimensionnelles, de chaque institution partenaire, de chaque groupe professionnel (artisan, mécanique, etc.) et du programme comme tel.

Le projet, initié en 1996, est encore actif. D'un côté, l'administration a intégré le système d'évaluation dans la gestion du programme. Pour l'équipe de recherche, cette expérience est un réel succès parce qu'elle a conduit à l'intégration d'une dynamique évaluative dans l'administration publique traditionnelle. D'un autre côté, l'équipe universitaire poursuit son étude du modèle d'évaluation par l'entremise d'une recherche évaluative. Jusqu'à maintenant deux perspectives d'étude ont été développées par la réalisation de thèses doctorales :

1. Professeure au Département de Méthodologie de Recherche et Diagnostique en Éducation, Faculté d'Éducation, Université de Valence, Av. Blasco Ibanez, 30. 46010 Valencia. Espagne. perales@uv.es
2. Coordonnée par Jesus JORNET, l'équipe est constituée de Amparo PEREZ, José GONZALEZ, Pilar VILLANUEVA, Maria Jesus PERALES, Inmaculada CHIVA, Purificación SÁNCHEZ, Genoveva RAMOS et Irene GASTALDO.

Suite à la page 10

b L'évaluation de la formation continue pour chômeurs-chômeuses et autres projets (suite)

- 1) la validation du modèle d'évaluation (thèse défendue à l'Université de Valence en septembre 2000), et
- 2) l'analyse différentielle du modèle parmi les différents collectifs participants (thèse en cours de réalisation).

La *Conselleria de Trabajo y Asuntos Sociales*, enfin, reconnaît et diffuse le processus développé, en publiant dans quelques semaines le résumé de la thèse finalisée «*Perspectives d'évaluation de la formation continue pour chômeurs et chômeuses. Étude de validation d'un modèle*».

L'UTME développe aussi avec différents partenaires d'autres projets d'évaluation de programmes. Pour certains de ces projets, on travaille avec une autre équipe de recherche de notre département, l'Unité de Technologie Éducative, coordonnée par Jesus Suarez. Voici les projets d'évaluation de programmes les plus remarquables.

→ Avec l'École Valencienne de Formation Continue dans le contexte santé, l'UTME développe actuellement un projet d'évaluation de programmes dans une perspective institutionnelle. À partir d'une méthodologie vraiment participative qui intègre dans le Comité d'auto-évaluation les différents collectifs impliqués, on veut concevoir et développer un processus d'évaluation qui considère l'institution comme objet d'évaluation, en prenant les programmes de formation continue comme des éléments dans cet objet général. Parmi les objectifs, on trouve l'analyse de la gestion de l'institution, la gestion et la qualité de ses

programmes, la qualité des actions de formation et leur impact dans le travail des praticiens et des praticiennes. En prenant le Modèle Européen de Gestion de Qualité (EFQM) comme point de départ, l'UTME et le Comité d'auto-évaluation visent à structurer les objectifs de l'évaluation et ses relations et à développer un processus d'auto-évaluation qui y répond. La démarche se structure sur trois comités : le Comité d'auto-évaluation (qui gère le processus d'évaluation), le Comité d'auto-évaluation agrandi (avec tous les collectifs impliqués, même les syndicats, l'administration et des organisations de formation continue dans le contexte santé, pour faire le suivi du processus) et un Comité externe (avec le rôle de méta-évaluation de la démarche). La finalisation du projet est prévue pour 2002.

- Création et formation d'un réseau européen pour l'évaluation de la formation continue, *Eurodialogue Evaluation*. Le projet, financé par l'Union Européenne, voulait rencontrer différents experts européens sur l'évaluation de la formation continue, sous la direction du professeur Jesus Jornet, coordonnateur de l'UTME. Le produit final a été un *Guide pour l'Évaluation de Programmes de Formation Continue*, adressé au personnel de gestion et de direction de ces programmes, à l'administration ou dans les institutions partenaires, avec les éléments clés pour réaliser une évaluation dans ce contexte.
- Évaluation de programmes dans le contexte de la télé-

formation. En partenariat avec une institution de téléformation (Studio 2000) et dans le contexte d'un projet européen Leonardo, on a développé plusieurs études d'évaluation reliées à la téléformation : analyse des différents secteurs professionnels et de formation continue, pour identifier les plus adaptables à la dynamique de la téléformation; évaluation des différentes expériences et sites de téléformation du contexte espagnol et évaluation d'une institution de téléformation ainsi que des programmes qu'elle développe. Dans celui-ci, on a évalué le processus de formation, le matériel, les praticiens et les praticiennes, par rapport aux objectifs du programme, prévus et non prévus. La finalité, dans un contexte si nouveau que celui de la téléformation, était d'identifier des éléments qui pourraient améliorer le processus de formation et les adaptations nécessaires à faire avec les acteurs en présence (professeurs, étudiantes et étudiants, techniciennes et techniciens), dans l'espace (physique et virtuel) et dans le processus même de formation (matériel, séquence de formation, relation entre les acteurs, évaluation continue, etc.). Le projet s'est terminé en 1999.

Au delà de ces projets, l'UTME développe d'autres projets de recherche reliés à la mesure de résultats scolaires (évaluation des résultats aux plans national et régional, création d'une banque d'items) et développe son rôle de

Suite à la page 11

b L'évaluation de la formation continue pour chômeurs-chômeuses et autres projets (suite)

professeurs universitaires dans différents cours sur mesure, évaluation et méthodologie de recherche dans le domaine de l'éducation. Doucement, l'évaluation de programmes devient le noyau central de notre travail comme professeurs et chercheurs, de sorte que des études qui seront publiées sous peu identifient l'UTME comme l'équipe de recherche avec le plus de réalisations en évaluation de programmes dans le contexte éducatif en Espagne. ■

Je suis nouvellement membre de la Société québécoise d'évaluation de programme. Selon ce que j'ai vu au dernier colloque de la SQÉP et à travers différents contacts avec des professeurs du Québec, nous avons beaucoup d'éléments communs dans nos intérêts, nos référents et notre pratique. N'hésitez pas à entrer en communication avec moi!

M.J. Perales

Département de Méthodologie de Recherche et Diagnostique en Éducation
Faculté d'Éducation
Av. Blasco Ibañez, 30
46010 Valencia. Espagne
Tel et télécopieur : + 34 96 3864430
Courriel : perales@uv.es

Pour en savoir plus :

PERALES, M.J. (2001) *Evaluación de la Formación Ocupacional y Continua. Estudio de validación de un modelo*. Valencia: Conselleria de Trabajo y Asuntos Sociales. (pour publier).

UTME (coord. JORNET, J y SUAREZ, J) (1997) "Evaluación de la Formación Profesional-Ocupacional y Continua en la Comunidad Valenciana". Symposium presentado en el VIII Congreso Nacional de Modelos de Investigación Educativa. (pp. 199-235) Sevilla 1997.

JORNET, J; SUÁREZ, J y BELLOCH, C (1998) Metodología de evaluación de programas de formación profesional ocupacional y continua. Valencia: Fundación Universidad-Empresa.

JORNET, J; SUÁREZ, J y PERALES, M.J. (2000) La evaluación de la Formación Ocupacional y Continua. *Revista de Investigación Educativa*, 18, 2, 521-537.

PERALES, M.J., JORNET, J. y CHIVA, I (2001) Estudios de impacto de la formación profesional ocupacional. En AIDIPE XI Congreso sobre Modelos de Investigación en Educación. Coruña (España).

PERALES, M.J., VILLANUEVA, J. y JORNET, J. (2001) Algunas aproximaciones sobre la evaluación de la formación profesional ocupacional en el contexto europeo. En AIDIPE XI Congreso sobre Modelos de Investigación en Educación. Coruña (España).

UTME (2001) Evaluación de la Formación : el caso de la Teleformación. En Virtual Educa. 2º Congreso sobre formación y nuevas tecnologías. Madrid.

b Indicateurs de performance et mesure de la valeur ajoutée (suite)

et 5^e secondaires. Les indicateurs calculés à partir de ces données sont les suivants : résultats aux quatre épreuves uniformes, pourcentage d'épreuves échouées, surestimation des résultats par l'école, différence des résultats entre les filles et les garçons et taux de promotion. Tous ces indicateurs sont combinés en un seul indicateur : une cote globale de l'école (sur 10) qui devrait suffire à guider les parents dans le choix d'une école. Par ailleurs, il est reconnu que la performance des élèves peut être sujette à l'influence du milieu. On comprendra que les éducatrices et les éducateurs sont intéressés à identifier leur contribution à la performance des élèves dont ils ont la charge, par rapport aux influences du milieu ou des caractéristiques de la population étudiante qui leur a été affectée. Ainsi, quatre indicateurs additionnels permettent d'approfondir le diagnostic de l'école, dont entre autres : l'ajustement pour la valeur ajoutée qui, additionné à la cote globale donne une estimation de la valeur ajoutée par l'école.

Pour nous, praticiennes et praticiens en évaluation de programme, le *Bulletin des écoles* constitue un exemple d'un produit utile à différents groupes d'intérêt : une aide à la décision pour les parents, de même qu'un outil d'amélioration pour les écoles. La contribution de M. Marceau à «faire parler» les résultats dans le domaine de l'éducation est très stimulante. À nous, maintenant, de faire parler les résultats des organisations pour lesquelles nous oeuvrons! ■

Adresse Internet du Bulletin des écoles : http://www.iedm.org/ecoles1/bulletinintro_fr.html

Quels sont les besoins de formation des membres de la SQÉP?

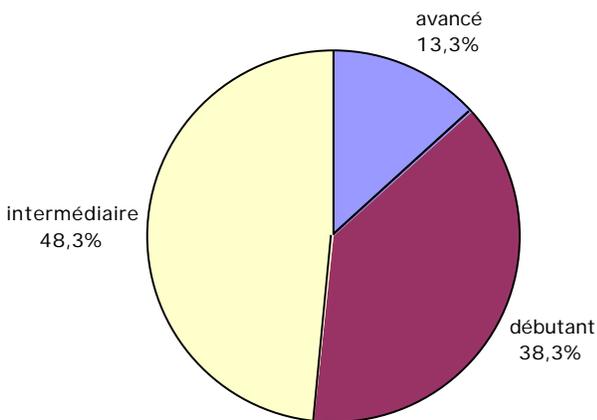
Christina St-Onge et Andrée Pelletier¹

Question de bien connaître les besoins de ses membres, la SQÉP a pris l'initiative d'effectuer un sondage portant sur les besoins de formation de ses membres. Un total de 62 membres ont complété et retourné le questionnaire-sondage. De ces répondantes et répondants, 27 indiquent que leur lieu de travail est Québec et 30 indiquent Montréal. Une personne mentionne Hull comme lieu de travail, alors qu'une autre souligne osciller entre Montréal et Québec. Les résultats concernant les thèmes d'intérêt seront rapportés de façon distincte pour les deux groupes dominants, soit Montréal et Québec.

Expérience en évaluation

Parmi les répondantes et répondants, 38,3 % jugent être de niveau débutant, 48,3 % se considèrent de niveau intermédiaire alors que 13,3 % indiquent être de niveau avancé.

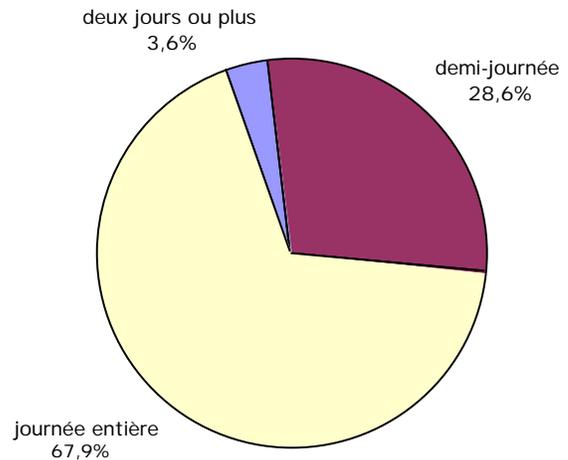
Figure 1 : Distribution des niveaux d'expérience



Formules préférées pour la formation

Parmi les formules présentées, celle qui semble être préférée est l'option «journée entière» qui fut d'ailleurs endossée par 67,9 % des répondantes et répondants. L'option «demi-journée» se retrouve en deuxième plan avec un taux de 28,6 % et en dernière place, on retrouve l'option «deux jours ou plus» qui fut choisie par 3,6 % des personnes.

Figure 2 : Distribution des formules



Thèmes de formation

Instrument utilisé

L'instrument utilisé pour vérifier les besoins de formation des membres de la SQÉP est un questionnaire-sondage de type Likert à six échelons. Un total de onze thèmes étaient présentés aux répondantes et répondants; ils devaient inscrire leur intérêt face au sujet sur une échelle de 1 = L à 6 = J. Ils avaient la possibilité d'ajouter d'autres suggestions de thèmes s'ils en voyaient le besoin.

Pour faire ressortir les thèmes les plus importants et ainsi identifier ceux étant jugés les plus intéressants par les répondantes et les répondants du sondage, la moyenne pour chacun des onze thèmes proposés fut retenue comme indicateur.

Les tableaux 1 et 2 présentent, pour les deux régions, les cinq thèmes qui ressortent comme étant les plus importants ainsi que leur moyenne respective.

Suite à la page 13

1) Étudiantes aux études supérieures en Administration et Évaluation en Éducation, concentration Mesure et Évaluation, Université Laval

b Quels sont les besoins de formation des membres de la SQÉP? (suite)

Tableau 1 : Les cinq thèmes les plus intéressants pour la région de Montréal

Rang	Thème	M	E.T.
1	Séminaire avancé sur des sujets controversés en évaluation ou des pratiques en émergence	4,46	1,39
2	Formation de base (concepts, approches, etc.)	4,45	1,84
3	Problèmes d'ordre éthique en évaluation	4,30	1,23
4	Utilisation des nouvelles technologies incluant l'Internet pour la collecte et le traitement de l'information	4,25	1,38
5	Traitement de données qualitatives (analyse de contenu, présentation des résultats, etc.)	4,18	1,68

Tableau 2 : Les cinq thèmes les plus intéressants pour la région de Québec

Rang	Thème	M	E.T.
1	Traitement de données qualitatives (analyse de contenu, présentation des résultats, etc.)	4,70	1,46
2	Séminaire avancé sur des sujets controversés en évaluation ou des pratiques en émergence	4,67	1,13
3	Utilisation des nouvelles technologies incluant l'Internet pour la collecte et le traitement de l'information	4,48	1,70
4	Outils de collecte de données qualitatives (entrevue, <i>focus group</i> , grille d'observation)	4,21	1,93
5	Gestion par résultats (enjeux, choix et suivi d'indicateurs, tableaux de bord, etc.)	4,18	1,68

En examinant les deux tableaux, il est possible de remarquer que des cinq thèmes identifiés, trois sont identiques pour les deux régions. Ils ne ressortent toutefois pas en suivant le même ordre d'importance.

Le tableau 3 peint un portrait de l'intérêt des répondantes et des répondants pour chacun des thèmes. Ici, les gens de Québec et Montréal ont été regroupés afin de donner une vision d'ensemble des besoins de formation que manifestent les membres de la SQÉP.

Tableau 3 : Les onze thèmes présentés dans le questionnaire-sondage pour l'ensemble des répondantes et des répondants

Thème	M	E.T.
Formation de base (concepts, approches, etc.)	3,15	1,82
Outils de collecte de données qualitatives (entrevue, <i>focus group</i> , grille d'observation)	4,04	1,71
Traitement de données qualitatives (analyse de contenu, présentation des résultats, etc.)	4,45	1,56
Outils de collecte de données quantitatives (questionnaires, sondages, etc.)	3,89	1,67
Traitement de données quantitatives (statistiques)	3,88	1,70
Problèmes d'ordre éthique en évaluation	3,98	1,48
Gestion par résultats (enjeux, choix et suivi d'indicateurs, tableaux de bord, etc.)	4,32	1,74
Élaboration de modèles logiques	4,06	1,73
Partage d'expériences d'évaluation (dans un secteur particulier au contexte multi-culturel)	3,67	1,52
Séminaire avancé sur des sujets controversés en évaluation ou des pratiques en émergence	4,49	1,27
Utilisation des nouvelles technologies incluant l'Internet pour la collecte et le traitement de l'information	4,27	1,53

Il est possible d'observer, d'après les données du tableau 3, que la majorité des thèmes semblent relativement intéressants pour les membres de la SQÉP. Quelques répondantes et répondants ont suggéré des thèmes supplémentaires de formation. Voici ces suggestions : la préparation d'un rapport d'évaluation, l'évaluation à l'international, l'évaluation participante, l'auto-évaluation, l'évolution de données en continuum et l'analyse différenciée selon les sexes.



Un regard critique sur nos publications

La cartographie des incidences pour mesurer l'impact développement international

Anik Des Marais

Pour faire écho à la chronique de Nathalie Dubois «Un regard critique sur nos publications», le présent article traite d'un ouvrage, produit par la Section de l'évaluation du Centre de recherche en développement international (CRDI), intitulé «Outcome mapping. Building learning and reflection into development programs» (Earl, Carden et Smutylo, 2001) et explique certaines particularités liées à l'évaluation de programmes de développement international.

L'évaluation de programmes de développement international pose-t-elle des défis particuliers aux organisations qui entreprennent des activités dans les pays en voie de développement? Le CRDI soutient que les approches existantes qui permettent de mesurer les impacts de développement posent problème et propose la *cartographie des incidences*.

La première partie de ce texte présente brièvement l'ouvrage, alors que la seconde résume les commentaires critiques de l'auteur à son endroit.

Regard sur l'ouvrage *Outcome mapping*

L'évaluation des programmes de développement international

Les impacts sont définis par les organisations dédiées au développement international comme des changements significatifs et à long terme qui améliorent le bien-être d'un grand nombre de bénéficiaires ciblés. Ces changements sont les résultats attendus par les donateurs, comme l'Agence canadienne de développement international (ACDI), et sur lesquels repose la reddition de comptes. Selon le CRDI, l'obligation de rendre des comptes relativement à ces changements est problématique car la complexité et la fluidité des processus de développement requièrent, pour atteindre ses impacts, la participation d'une grande variété d'acteurs et ce, sur une longue période de temps. Ainsi, lorsque les impacts se

manifestent, ils sont souvent dus à une combinaison d'événements sur lesquels aucun donateur n'a l'unique contrôle ou ne peut réclamer être l'unique responsable. De plus, cette façon de faire, selon le CRDI, limite les possibilités de mieux comprendre pourquoi et comment ces impacts sont atteints, car l'accent est davantage mis sur la démonstration de la responsabilité que sur la recherche des apprentissages.

En ce sens, Banjaj (1997) ajoute que les problèmes liés à l'évaluation des projets de développement international tiennent d'une part au fait que, alors que les donateurs mettent l'accent sur la reddition des comptes et les intrants, les bénéficiaires mettent plutôt l'accent sur les gains réalisés en matière d'apprentissage organisationnel. Ensuite, les évaluations sont, pour la plupart, restreintes au projet lui-même et non pas à des objectifs plus larges de développement, ce qui a pour effet de fractionner ces mêmes apprentissages et limite leur portée. Enfin, les évaluations portent généralement sur une période de

temps restreinte, souvent à la moitié du cycle de vie du projet, et limite les connaissances liées aux résultats à long terme, les plus significatifs.

C'est pour surmonter ces difficultés et ces limites que le CRDI, en collaboration avec le Pacific Institute for Research and

b Quels sont les besoins de formation des membres de la SQÉP? (suite)

Bref, d'après les réponses au questionnaire-sondage, on peut penser que les membres de la SQÉP apprécient être à jour sur les sujets d'actualité en lien avec l'évaluation de programmes. Cet attrait se manifeste d'ailleurs par l'intérêt marqué pour l'ensemble des thèmes proposés. La formation continue offerte par la SQÉP peut donc jouer un rôle non négligeable dans l'actualisation des connaissances de ses membres dans leurs activités d'évaluation de programmes. ■

Suite à la page 15

1. Ce document devrait être disponible en français sous peu.

b La cartographie des incidences pour mesurer l'impact développement international (suite)

Évaluation, ainsi que des partenaires tels qu'Universalía, a développé la *cartographie des incidences*.

Le CRDI

«Le Centre de recherches pour le développement international est une société d'État canadienne qui aide les pays du tiers-monde à trouver, par la recherche, des solutions viables à leurs problèmes sociaux, économiques et environnementaux.». Le CRDI «s'est engagé à agir en organisation axée vers les résultats et à décentraliser les responsabilités», ce qui l'a amené à développer des systèmes performants d'évaluation afin de suivre le rendement et mesurer adéquatement les réalisations de ses programmes. La *Section de l'évaluation* du CRDI s'assure que les recherches qu'elle finance donnent des résultats. La raison d'être du CRDI explique probablement pourquoi la *Section de l'évaluation* est si développée et qu'un investissement important est consacré au développement d'outils et de méthodes d'évaluation. Il n'est pas aisé d'évaluer l'impact de la recherche sur le développement international et la survie du CRDI dépend certainement de sa capacité à démontrer le bien-fondé et la pertinence de ses activités.

La cartographie des incidences

La cartographie des incidences est définie par le CRDI comme «... une nouvelle démarche de planification, de suivi et d'évaluation qui vise à mesurer les changements de comportements, relations, activités ou actions des personnes, des groupes ou des organisations - appelés partenaires limitrophes - avec qui le programme de développement travaille». Ces changements - les incidences - peuvent être liés au programme mais ne sont pas nécessairement causés par celui-ci. La cartographie des incidences ne mesure pas les impacts d'un programme mais plutôt sa contribution à l'atteinte des incidences. Elle caractérise et évalue la contribution des organisations, des projets ou des programmes de développe-

ment à l'atteinte de ces changements. Ces incidences améliorent ou contribuent au développement, mais il n'y a pas nécessairement une relation directe de cause à effet. La cartographie des incidences s'attarde donc à un seul type de résultats soit les changements de comportements.

L'ouvrage rédigé par le CRDI explique dans un premier temps le fondement de la cartographie des incidences, dans un second, la façon de travailler en atelier et, dans un troisième, les différentes étapes liées à la planification (*définition des intentions*), au suivi (*suivi des incidences et du rendement*) et à l'évaluation de programmes (*planification de l'évaluation*). *Outcome mapping* est un guide qui contient des instructions détaillées sur la façon de tenir un atelier de travail de trois jours. On y propose douze étapes de base à réaliser, les résultats attendus pour chacune des étapes, les personnes qui devraient participer, des méthodes d'animation et des outils pour faciliter le déroulement des ateliers.

Regard critique sur Outcome mapping

Cet ouvrage me semble intéressant à plusieurs égards. D'abord, il répond aux objectifs de décentralisation du CRDI en ce sens qu'il est accessible, rempli d'outils, de trucs, de grilles et d'exemples qui permettent de réaliser facilement les ateliers de travail par des personnes qui ne sont pas des spécialistes du système. Ensuite, plusieurs partenaires possédant une longue expérience sur le terrain ont participé au développement du système et il a été testé entre autres en Inde et au Canada, des environnements forts différents. Les auteurs indiquent que le guide peut être appliqué à différents programmes, mais ils sont assez prudents quant à la généralisation de son utilisation. Ils soulignent que la méthode doit être adaptée lorsqu'elle est utilisée dans des contextes différents de ceux où elle a été testée, c'est-à-dire au sein d'une communauté scientifique, de chercheurs, de responsables de l'élaboration de

politiques ou d'organisations non gouvernementales, des groupes relativement homogènes partageant à peu près le même langage et la même compréhension des objectifs et des concepts.

Il est aussi intéressant de constater que l'approche met l'accent sur une large participation, tant des bailleurs de fonds que des responsables du programme, des partenaires limitrophes et même des bénéficiaires lors de la planification, du suivi et de l'évaluation du programme. Les auteurs indiquent toutefois qu'une approche participative n'est pas facile à soutenir et que l'on doit tenir compte des inégalités dans le groupe, des avantages et des inconvénients de chacun à participer, etc. Certes, les discussions avec les partenaires limitrophes permettent de déterminer la pertinence du programme, d'approfondir les connaissances et d'augmenter ses chances de succès. Toutefois, les participants n'ont pas tous la même influence et il peut être difficile de maintenir une véritable coopération au sein du groupe. Comme les auteurs l'expliquent, et il me semble que ce soit une des faiblesses des approches participatives, les bénéficiaires n'ont évidemment pas le même poids dans la discussion que les bailleurs de fonds!

L'ouvrage du CRDI fait ressortir la confusion des termes qui semble régner en évaluation de programmes de développement international. Le CRDI traduit le terme *outcome* par *incidences* (*alcances* en espagnol), alors que l'ACDI le traduit par *effets* (*Efectos (propósito)* en espagnol) et le définit simplement (et de façon incomplète à mon avis) comme : «... un effet à court terme du programme ou projet. C'est généralement à ce niveau que les bénéficiaires ou utilisateurs visés prennent en charge le programme ou projet, et que le financement de l'ACDI prend fin.» (ACDI)

Le CRDI a d'ailleurs cru bon d'ajouter en annexe la traduction des termes en

Bulletin de la SQÉP

Sondage d'opinion

Quelle est votre opinion en tant que membre?

Malgré les coûts, environ 700 \$ par numéro, seriez-vous en faveur de maintenir l'envoi du Bulletin par la poste ou préféreriez-vous le recevoir par courriel?

m par la poste

m par courriel

S.U.P. Retournez votre réponse par courriel (sqep@videotron.ca) ou par télécopieur (418-847-9850).

Merci de prendre quelques minutes de votre temps pour répondre à ce sondage.

b La cartographie des incidences pour mesurer l'impact développement international (suite)

français et en espagnol. Il y a de fortes chances que les termes soient interprétés de façon fort différente par les bénéficiaires, les gestionnaires de projets locaux, les partenaires, etc. De l'anglais, au français, à l'espagnol, ces difficultés ne sont peut-être pas insurmontables, mais que dire d'une tentative de traduction en mandarin, par exemple, où il n'existe pas de mot pour expliquer ce qu'est une *incidence*! La méthode d'évaluation participative telle que proposée par le CRDI fait appel à l'expertise et aux connaissances de plusieurs participantes et participants qui ont chacun leur propre définition des résultats. Une compréhension commune de l'évaluation de programmes et des termes qui s'y rattachent est un défi considérable pour la communauté des évaluatrices et des évaluateurs, des bailleurs de fonds et des organisations qui mettent en œuvre des programmes de développement international. L'adoption de méthodes d'évaluation uniformisées et reconnues par tous permettraient peut-être de réduire cette

confusion. L'expérience du CRDI démontre que les recherches doivent continuer.

Les auteurs indiquent aussi que la cartographie des incidences ne vise pas à supplanter l'évaluation traditionnelle qui s'attarde aux changements de condition ou d'état de bien-être. Elle vise à compléter d'autres formes d'évaluation en mettant l'accent sur les changements de comportements. À cet effet, ils indiquent que la cartographie des incidences ne permet pas de déterminer la pertinence du programme ou d'effectuer une évaluation coûts-bénéfices d'un programme qui permettrait de le comparer à un autre.

Enfin, je suis d'accord avec les auteurs de *Outcome mapping* qui soutiennent que les bailleurs de fonds n'ont pas su exploiter adéquatement les apprentissages liés à l'évaluation des projets et des programmes. Toutefois, bien que la cartographie des incidences comble des lacunes importantes en ce

sens, je ne suis pas convaincu qu'elle pallie complètement aux problèmes liés à l'évaluation des impacts. Le problème demeure entier pour les bailleurs de fonds qui doivent rendre des comptes aux payeuses et aux payeurs de taxes. Les changements de comportements peuvent contribuer au développement, mais leur évaluation ne permet pas de les lier aux résultats recherchés. ■

Références :

- Bajaj, Manjul, *Revisiting Evaluation : A Study of the Process, Role and Contribution of Donor Funded. Evaluations to Development Organizations in South Asia*, Evaluation Unit, Corporate Services Branch, IDRC, June 1997, 24 p.
- Earl, Sarha, Carden, Fred, & Smutylo, Terry, *Outcome Mapping. Building Learning and Reflection into Development Programs*, International Development Research Centre, Canada, 2001, 139 p.
- www.idrc.ca
www.acdi-cida.gc.ca

Évaluation sommative et scores composites : quand la pondération ne fait pas le poids

Sylvain Bernier¹

Dans un contexte de gestion par résultats, l'évaluation sommative aide les preneurs de décisions à juger de la pertinence de l'existence des programmes publics. Pour ce faire, elle s'appuie sur des principes et des standards scientifiques crédibles afin de fournir une assise solide à la mesure de l'atteinte des objectifs (Scriven, 1991). Vu la complexité des problèmes rencontrés par les administrations publiques, l'atteinte d'une situation souhaitée passe généralement par l'atteinte de nombreuses cibles au moyen d'objectifs précis. Il n'est pas rare non plus qu'un programme agisse sur plus d'une organisation à la fois. Par exemple, une réforme éducative vise à améliorer la performance des étudiantes et étudiants de l'ensemble du réseau public en agissant sur différents aspects liés à l'apprentissage en milieu scolaire. Lorsque confrontés à ce type de programmes, les évaluatrices et évaluateurs sont forcés de regrouper plusieurs indicateurs afin de fournir à leur client une appréciation globale du programme pour chacune des écoles concernées.

Quand plusieurs cibles et organisations sont visées par un seul programme public, l'utilisation de scores composites est une solution à considérer lors de son évaluation. Les scores composites se définissent comme des scores formés d'au moins deux composantes distinctes dont l'association confère à l'ensemble des propriétés qu'aucune des composantes prise séparément ne possède. L'agrégation des indicateurs de performance utilisés pour

mesurer l'atteinte d'objectifs confère aux scores composites la capacité d'évaluer la performance d'ensemble d'un programme. Utilisés dans le cadre de l'évaluation sommative d'une réforme en éducation, les scores composites permettraient de quantifier et de comparer l'atteinte des objectifs de la réforme pour chacune des écoles impliquées dans le but d'aider le décideur à juger de sa pertinence.

Le client d'une évaluation accorde souvent une valeur différente aux objectifs d'un programme et les indicateurs qui forment les scores composites doivent être pondérés de manière à refléter l'importance relative qu'on leur accorde². La littérature sur les scores composites distingue deux sortes de pondération: la pondération *nominale* et la pondération *effective*.

Le poids attribué par l'évaluatrice ou l'évaluateur à chaque indicateur de la composite est son poids nominal. Par exemple, si cinq indicateurs sont utilisés pour mesurer l'atteinte d'objectifs auxquels on accorde une valeur égale, un poids nominal de 20 % devrait être attribué à chacun d'eux. Si les objectifs visés non pas tous la même importance, l'évaluatrice ou l'évaluateur peut attribuer un poids nominal différent à chaque indicateur de la composite.

Si le poids nominal d'un indicateur reflète l'importance qu'on lui accorde, son poids effectif indique quant à lui son influence réelle sur les scores composites. Le poids effectif est obtenu par le coefficient

de corrélation entre un indicateur et les scores obtenus par la composite (Gulliksen, 1962). Parce que le poids nominal d'un indicateur n'est pas nécessairement égal à son poids effectif, il est important de les distinguer et de comprendre leurs effets respectifs.

Un score composite formé de cinq indicateurs ayant chacun un poids nominal de 20 % attribue souvent un poids effectif différent à chacun d'eux. Ainsi, le premier indicateur peut présenter une forte corrélation avec les scores composites ($r = 0,90$), le second une faible corrélation ($r = 0,20$) avec les scores composites et les trois indicateurs restants une corrélation moyenne ($r = 0,70$) avec les scores composites. Ainsi, en dépit de leur pondération nominale égale de 20 %, ces indicateurs jouissent d'une pondération effective hétérogène et ont visiblement des effets bien différents sur les scores composites.

Avant d'apporter quelque modification que ce soit à la pondération nominale, il importe d'apprécier la *robustesse* d'une composite. On dit

Suite à la page 18

1. Chercheur associé à l'Institut économique de Montréal et étudiant au doctorat à l'École nationale d'administration publique (ENAP)
2. Les travaux de Nisbett et Ross (1980) ont démontré la supériorité du score composite sur l'analyse individuelle d'indicateurs dans un contexte de prise de décision, peu importe par qui ou sur quelle base la pondération nominale est établie.

b Évaluation sommative et scores composites : quand la pondération ne fait pas le poids (suite)

d'une composite qu'elle est robuste si les résultats obtenus sont constants malgré les changements de pondération nominale. Une «règle du pouce» simple permet d'évaluer la robustesse d'une composite. Une composite comprenant plus de dix indicateurs et dont la corrélation moyenne est supérieure à 0,50 est très peu influencée par sa pondération nominale et a, par conséquent, peu d'incidence sur le score composite. En d'autres termes, une composite robuste produit des résultats semblables, peu importe la pondération nominale retenue. L'évaluatrice ou l'évaluateur, même s'il doit toujours être prudent lors de l'attribution des poids nominaux, est assuré que le choix de la pondération nominale aura peu d'effet sur les scores composites.

Une composite qui compte entre trois et dix indicateurs dont la corrélation moyenne est de 0,50 composite ou moins risque d'être fortement influencée par un changement de pondération nominale. Elle est donc peu robuste. Le choix de la pondération nominale entraîne dans ce cas des effets importants sur les scores composites, ce qui implique que l'évaluatrice ou l'évaluateur doit être plus prudent lors de l'établissement de la pondération nominale de la composite puisque les scores composites en sont largement dépendants.

Si une composite est peu robuste, l'évaluatrice ou l'évaluateur doit chercher à minimiser la différence entre sa pondération effective et sa pondération nominale afin de s'assurer que l'importance que l'on accorde à chacun des indicateurs est proche de son effet réel sur les scores composites. Le poids effectif d'une partie de la composite dépend

de son écart-type, de sa pondération nominale et de sa corrélation avec les autres parties de la composite (Gulliksen, 1962). Par conséquent, il est possible d'atténuer la différence entre la pondération nominale et la pondération effective des indicateurs d'une même composite.

Premièrement, la standardisation des indicateurs utilisés pour former la composite élimine l'influence de l'écart-type sur les résultats de la composite en attribuant à chaque indicateur une moyenne de 0 et un écart-type de 1 (Stevens et Aleamoni, 1986). Deuxièmement, comme le poids effectif d'un indicateur dépend de sa corrélation avec les autres parties de la composite, l'évaluatrice ou l'évaluateur a avantage à donner un poids nominal plus grand aux indicateurs qui présentent une forte corrélation entre eux et un poids plus faible aux indicateurs faiblement corrélés entre eux et avec les autres parties de la composite.

L'évaluatrice ou l'évaluateur devrait toutefois tenter de préserver le lien qui unit la valeur accordée aux différents objectifs à la pondération nominale, sans quoi cette dernière perd tout son sens. En effet, on s'imagine mal une pondération donnant à des indicateurs auxquels on accorde peu de valeur un poids élevé sous prétexte d'augmenter la robustesse des résultats. Cette règle doit aussi s'appliquer aux composites qui, après une première appréciation, s'avèrent très robustes. Même si les résultats d'une composite robuste sont peu affectés par des changements de pondération, il n'en demeure pas moins que la pondération choisie pour l'évaluation peu agir comme un fort incitatif sur les gestionnaires qui administrent le programme au

niveau local. Dans un cas comme dans l'autre, les incitatifs qui émanent du choix de la pondération nominale devraient être en ligne avec ceux du programme si l'on désire assurer son bon fonctionnement à moyen et long termes.

En somme, l'utilisation de scores composites lors d'évaluations sommatives constitue une méthode d'évaluation avantageuse. Elle permet de quantifier et de comparer l'atteinte des objectifs d'un programme pour chacune des organisations impliquées et aide les décideurs à juger de la pertinence d'un programme public. Cependant, son utilisation demande une connaissance adéquate des effets de la pondération sur la robustesse des résultats. Si, après une première évaluation, la composite s'avère être peu robuste, on devra alors tenter de minimiser l'écart entre le poids nominal et le poids effectif des indicateurs. Pour ce faire, on peut standardiser les indicateurs utilisés pour le calcul des scores composites et ajuster la pondération nominale de sorte que les indicateurs fortement corrélés entre eux se voient attribuer un poids plus important. Une fois ces changements apportés, il appartient aux décideurs de juger le programme sur la base de résultats solides soutenus par des principes et standards scientifiques crédibles.■

Bibliographie:

- Gulliksen, H. (1962). *Theory of mental test*, 4^e éd., John Wiley & Sons.
- Nisbett, R. et L. Ross (1980). *Human inference : strategies and short comings of human judgement*. Prentice-Hall.
- Scriven, M. (1991). *The thesaurus*, 4^e éd., Sage Publications.
- Stevens, J. et L. Aleamoni (1986). « The role of weighting in the use of aggregate scores », *Educational and psychological measurement*, 46, pp. 523-531.

Nouvelles brèves



Activité du 30 mai à l'ENAP

N'hésitez pas à vous inscrire, il y a encore de la place.

Bourse étudiante

Le Conseil d'administration de la SQÉP a récemment voté un budget spécial dans l'intention de soutenir la relève en évaluation de programmes, notamment par l'octroi de bourses permettant à des étudiantes et étudiants de participer activement à des congrès ou à des colloques. Le premier récipiendaire est monsieur Sylvain Bernier qui s'est vu décerner une bourse de 1000 \$ qui lui a permis d'assister au Colloque de la Société canadienne d'évaluation. Sa présentation y fut grandement appréciée (consulter la page 17).

Prochain bulletin

Le thème du prochain numéro de ce bulletin sera : «L'Évaluation d'impact dans les organismes publics, est-ce possible?». La date de tombée pour la présentation d'articles sera le 15 septembre 2002. Faites-nous part de vos projets. Nous avons besoin de votre collaboration.

Formation sur l'évaluation à l'international

Cet été, il y aura une formation intensive d'un mois sur l'évaluation à l'international. Cette session est offerte en partenariat entre la Banque mondiale et l'Université Carleton à Ottawa. Pour les personnes intéressées, la référence du site Web est la suivante : <http://www.carleton.ca/ipdet/>.

Activités de formation

**qui se tiendront à
l'École nationale d'administration publique
à Montréal**

30 mai

Introduction à la recherche qualitative
Conférencière : Sylvie Gendron
de 9 h à 15 h 30

14 juin

L'utilisation du groupe de discussion (focus group)
en évaluation de programme
Conférencier : Gilles Valiquette
de 9 h à 16 h 30

Automne 2002

Les comités de pilotage : un outil essentiel examiné
à la lumière de ses instruments
Conférencier et conférencière : Denis Allard et
Angèle Bilodeau

**qui se tiendra à
l'Université Laval, Pavillon La Laurentienne**

17 juin

Le sondage à l'ère des nouvelles technologies
Conférencier : André Roy
13 h 30 à 16 h 30

Informations et inscription

- Courriel : sqep@videotron.ca
- Télécopieur : (418) 847-9850
- Téléphone : (418) 847-9850
- Site Web : www.sqep.ca