

APPUI A L'AMELIORATION DU DISPOSITIF DE SUIVI-EVALUATION DU RENFORCEMENT DES CAPACITES DES OP PARTENAIRES DE L'AFDI

GRET – Daniel Neu et Louise Arend Salaverry

Janvier 2008

SYNTHESE

Ce rapport rend compte des résultats d'un appui apporté à l'association « Agriculteurs Français et développement international », l'AFDI, dans le courant du deuxième semestre 2007. Cet appui, cofinancé par le F3E, avait pour objectif d'améliorer le dispositif de suivi-évaluation du programme de l'association, programme soutenu par le Ministère français des Affaires étrangères, via une convention d'objectifs.

L'exercice était atypique :

- C'était un des premiers du genre pour le F3E.
- Il portait sur un programme lui même atypique : l'action de l'AFDI fédère un ensemble de programmes de partenariats très divers qui tous associent organisations agricoles françaises et organisations paysannes, des OP, du Sud.
- Ces partenariats poursuivent le même objectif, le renforcement des capacités des OP, un objectif à multi-facettes, parfois difficiles à mesurer.

Pour l'essentiel, cet appui a consisté à animer (et à donner du travail) à un petit groupe d'animateurs de l'AFDI présidé par un membre de son bureau national, et à tenir la plume lors de l'élaboration de l'outil final. Il s'est conclu par ce rapport organisé en trois grandes séries de propositions :

- La première relate un point de vue sur les dispositifs de suivi et d'évaluation et sur le renforcement des capacités des OP. Ce point de vue a servi de fil conducteur à ce travail ;
- La seconde présente l'outil de suivi élaboré avec le groupe ;
- La troisième propose quelques suggestions pour l'amélioration continue du dispositif de S.E de l'AFDI.

Les dispositifs de suivi-évaluation, le renforcement des capacités des OP

Au départ de cette mission, il était nécessaire que le consultant et le commanditaire s'accordent sur une même conception des dispositifs de suivi et d'évaluation et du renforcement de capacités des OP.

- ▷ Les dispositifs de suivi-évaluation ont trois usages : faciliter des prises de décisions opérationnelles ou stratégiques, rendre compte, documenter des actions de communication ou des processus d'apprentissage. Ils doivent, pour ce faire, assurer deux fonctions complé-

mentaires, la production d'informations et la mise en débat de ces informations. Ils doivent pour cela associer un certain nombre d'outils différents et complémentaires.

Même si l'essentiel du travail a consisté dans la mise au point d'un seul outil de suivi, il ne fallait pas perdre de vue que celui-ci n'est qu'un élément, (le premier à mettre en place) d'un ensemble plus vaste à compléter progressivement. Cet ensemble devra être conçu « sur mesure » en fonction de ses différents utilisateurs et rester évolutif et réactif. Il ne peut donc être conçu en détail, une fois pour toute la durée d'une action appelée à évoluer dans la durée.

- ▷ La conception du renforcement de capacités des OP a été calquée sur l'approche de l'AFDI. Il s'agit de l'aptitude d'une organisation à accomplir la mission qu'elle s'est elle-même fixée. Ici, concernant les OP, elle s'apprécie au regard de grands principes « renforcer la prise en compte de l'agriculture familiale par les politiques publiques », et « améliorer la qualité des services accessibles aux membres des OP ». Elle concerne aux premiers chefs, les capacités stratégiques des OP dans leurs dimensions institutionnelle et organisationnelle.
- ▷ La discussion préliminaire à ce travail a permis de préciser son objet. Il s'agit bien de mieux suivre et de mieux apprécier l'action de l'AFDI qui vise à contribuer le renforcement des capacités des OP et non ses capacités elles-mêmes. Seules les OP seraient habilitées à mettre en œuvre un processus qui aurait pour objectif d'apprécier leur propre capacité. Accompagner ce processus impliquerait un exercice d'une tout autre nature.

L'outil de suivi proposé

Le premier outil proposé à l'AFDI au terme de ce travail a pris la forme d'une base de données. Cette base de données a été conçue pour être renseignée chaque année par chacun des partenariats AFDI - OP soutenus par la convention d'objectifs.

Elle est constituée de quatre parties, élaborées successivement au cours de la mission d'appui.

- a) Les informations recueillies par la première portent sur les principales caractéristiques des AFDI et des OP, sur le degré de structuration de leur programme de partenariat, les modalités d'intervention de l'AFDI, et l'importance relative de ce partenariat pour l'OP. Elles permettent d'établir une typologie sommaire de ces partenariats. Cette typologie est ensuite utilisée pour guider l'utilisation de la base de données : tel type de renseignement n'est à fournir que par et pour tel type de partenariat.
- b) La seconde permet à chaque partenariat d'indiquer les types de résultats attendus de son action. Le groupe de travail a établi et tester une liste de 25 résultats types susceptibles de contribuer à l'un des trois objectifs de la convention d'objectifs. (cf. ci-dessus, celle-ci entend à améliorer les capacités des OP, i) à peser sur les politiques publiques pour défendre l'agriculture familiale, ii) à contribuer à l'amélioration des services offerts à leur membre, iii) à maîtriser leur propre développement institutionnel et organisationnel).
- c) La troisième partie de la base de données propose un certain nombre d'indicateurs quantitatifs pour un nombre limité de types de résultats. Ces derniers ont été choisis par le groupe de travail, soit en fonction de leur importance au regard des objectifs de la convention, soit de leur fréquence au sein de l'ensemble des partenariats AFDI - OP.

Huit types de résultats ont ainsi été sélectionnés. Des « résultats détaillés possibles » ont ensuite été identifiés pour chacun d'entre eux. Des indicateurs faciles à renseigner ont enfin été élaborés pour chacun de ces « résultats détaillés possible ». Ces indicateurs sont soit des indicateurs binaires, (présence ou absence d'un type outil ou d'un type de pratique), des données physiques directement issues d'un outil de suivi simple (nombre de paysans formés ou bénéficiaires d'un service) ou, enfin, des indicateurs qualitatifs fondés sur un système de notation sur 3.

Au total, la base de données propose 56 indicateurs de résultats différents. Les partenariats n'ont à renseigner tous ces indicateurs, mais seulement ceux qui concernent les résultats visés par leur action.

- d) La quatrième partie de la grille portant sur les pratiques des partenariats en matière de bilan / programmation. Elle se compose de six questions auxquelles il doit être répondu par oui ou par non.

Cette base de données a été élaborée et testée avec les animateurs des AFDI régionales qui sont appelés à jouer un rôle important dans sa mise en œuvre. Elle a été discutée avec des élus responsables des AFDI locales lors de réunion de « groupe Pays », puis présentée et validée lors d'une réunion nationale des présidents de AFDI régionales.

Sa première mise à jour ne devrait donc pas poser de problème majeur. Elle demeure sûrement perfectible. Plutôt que de débattre longuement de cet outil a priori pour la perfectionner avant sa première utilisation, il est conseillé à l'AFDI de la faire renseigner une première fois par les AFDI locales, ensuite de produire et de diffuser rapidement un premier traitement et une première synthèse des données collectées et d'organiser à partir de ces premiers résultats une révision collective de l'outil pour réduire ses éventuelles difficultés d'utilisation et d'enrichir si possible les données collectées. Les agriculteurs responsables de l'AFDI et leurs partenaires des OP sont des gens pratiques. Ils seront plus à l'aise pour critiquer la première version d'un outil réel déjà renseigné que pour débattre d'un prototype virtuel.

« Les praticiens et notamment les bénévoles sont souvent a priori critiques vis-à-vis des dispositifs de suivi. Ces dispositifs les dérangent, se mêlent de ce qu'ils font, et exigent un travail supplémentaire de leur part. Mais une fois que les chiffres produits par ces outils sont disponibles, ces praticiens sont presque toujours très motivés pour les commenter, les expliquer, les compléter... et les critiquer ».

Il est donc conseillé à l'AFDI de prévoir très vite et systématiquement, l'organisation de débats internes autour des premiers chiffres produits par l'outil.

Un certain nombre de propositions plus concrètes complètent cette recommandation générale.

Des suggestions pour l'amélioration ultérieure du dispositif de suivi et d'évaluation de l'AFDI

La dernière partie de ce rapport rappelle les limites structurelles des outils de suivi. Celui élaboré au cours de cet appui n'échappe pas à la règle. Elle conseille donc à l'AFDI de compléter progressivement son dispositif de suivi et d'évaluation dans les années à venir.

Plusieurs pistes sont proposées :

- ▷ Compléter cet outil systématique et transversal par des études et des capitalisations ponctuelles et ciblées sur des thématiques précises. Ces capitalisations devraient associer pro-

ductions de données objectives, échanges d'expérience, mises en débat, et publications de synthèses documentaires. Elles pourraient porter successivement sur des thèmes « stratégiques » communs à de nombreux partenariats. Elles devraient et pourront s'intéresser aux impacts des actions. Un domaine hors de portée d'un outil de suivi « simple » et commun à tous les partenariats.

- ▷ Apporter un appui à l'amélioration des pratiques de suivi-évaluation des partenariats. L'amélioration du dispositif de suivi-évaluation de l'action d'ensemble de l'AFDI passe aussi par l'amélioration de ceux des différents programmes de partenariats qu'elle fédère. Comme ces derniers interviennent à des niveaux et dans des contextes très différents des uns des autres, il faut sans doute travailler type de partenariat par type de partenariat (la typologie proposée par l'outil de suivi commun peut être utilisée pour cet exercice).
- ▷ Des actions transversales de formation des responsables et animateurs des AFDI locales en matière de suivi-évaluation et le renforcement des capacités d'appui conseil dans ce domaine de l'équipe nationale pourraient également favoriser la progression de l'ensemble.
- ▷ Les outils de suivi et d'évaluation ne perdurent et ne produisent des effets que si les données qu'ils collectent et leurs conclusions sont effectivement utilisées et valorisées.

Au sein de l'AFDI, cette valorisation passe probablement par un travail visant à améliorer les pratiques des partenariats en matière de bilan et de programmation partagés, par la mise en débat plus systématique des pratiques partenariales et des résultats de chacun et par un effort pour donner une plus grande visibilité à l'action d'ensemble

Au final, il est conseillé à l'AFDI de se doter d'un plan d'action d'ensemble cohérent pour poursuivre l'effort qu'elle a entrepris pour améliorer la qualité de son action. Ce plan pourrait faire partie intégrante de sa prochaine convention d'objectifs. Sa concrétisation demandera en effet un minimum de moyens, qui en ces temps difficiles ne lui seront effectivement attribués que s'ils sont explicitement budgétés. La mise en œuvre dans la durée d'une « action qualité » volontariste demande par ailleurs un(e) « chef d'orchestre » suffisamment disponible pour accomplir sa mission, et une mission clairement définie par un cahier des charges.

Un tel plan ne peut voir le jour s'il ne correspond pas à une orientation politique forte, décidée par le conseil d'administration de l'association.