

République du Sénégal

Un Peuple - Un But - Une Foi

ASSEMBLEE NATIONALE

GUIDE MÉTHODOLOGIQUE

DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU SÉNÉGAL SUR L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Au service du peuple !

TOME 1

© Assemblée nationale du Sénégal



GUIDE MÉTHODOLOGIQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU SÉNÉGAL SUR L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES



GUIDE MÉTHODOLOGIQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU SÉNÉGAL SUR L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES



Table des matières

Liste des figures	9
Liste des tableaux	9
Sigles et abréviations	10
Remerciements.....	14
Préface.....	16
Résumé Exécutif.....	20
Introduction.....	28
Chapitre 1 – Cadre conceptuel et principal.....	39
1.1 Notions de Projet, Programme et Politique.....	39
1.2 Définition de l'évaluation	40
1.3 Différence entre suivi, contrôle, audit, inspection et évaluation	41
1.4 Types d'évaluation.....	43
1.5 Objectifs de l'évaluation	45
1.6 Principes directeurs de l'évaluation.....	46
1.7 Critères d'évaluation appliqués	47
1.8 Les outils d'évaluation	49
1.8.1 Le modèle logique	50
1.8.2 La théorie du changement	51
1.9 Indicateurs de performance	53

1.10 Évaluabilité d'une politique publique	55
Chapitre 2 – Le cadre juridique et institutionnel de l'EPP au Sénégal.....	57
2.1 Le cadre juridique	57
2.1.1 La Constitution.....	57
2.1.2 Les textes législatifs et réglementaires.....	58
2.1.2.1 La loi n°2022-10 du 19 avril 2022 sur la planification nationale	58
2.1.2.2 La loi Organique n°2020-07 du 26 février 2020 relative aux Lois de Finances (LOLF)	59
2.1.2.3 Décret n° 2015-679 du 26 mai 2015 portant création d'un Cadre harmonisé de suivi-évaluation des politiques publiques (CASE)	60
2.2 Le cadre institutionnel.....	61
2.2.1 Au niveau du pouvoir Exécutif	62
2.2.1.1 La Présidence de la République.....	63
a. Le Bureau de Suivi et d'Évaluation des Politiques et Programmes Publics (BSEPPP)	63
b. Le Bureau Organisation et Méthodes (BOM).....	64
c. L'Inspection Générale d'État (IGE)	65
2.2.1.2 Le Gouvernement.....	65
a. La Primature.....	66
a.1. Le Bureau Opérationnel de Coordination et de Suivi des Projets et Programmes (BOCS)	66

a.2. Le Bureau d'Intelligence et de Prospective Économique (BIPE)	67
a.3 La Commission d'évaluation des agences d'exécution	68
b. Les ministères sectoriels	69
b.1. Le Ministère de l'Économie, du Plan et de la Coopération	69
b.2. Les autres ministères sectoriels	70
2.2.2 Au niveau du pouvoir législatif	71
2.2.3 Au niveau du pouvoir judiciaire	72
2.2.4 Les acteurs non étatiques de l'EPP au Sénégal	73
2.2.4.1 La société civile et les organisations de recherche	73
2.2.4.2 Le secteur privé	74
2.2.4.3 Les organisations internationales et les bailleurs de fonds	75
Chapitre 3 – L'évaluation parlementaire	77
3.1 Légitimité de l'évaluation parlementaire	77
3.2 Les principes de l'évaluation parlementaire	79
3.3 Organisations et pratiques parlementaires d'EPP	80
3.3.1 En Afrique	81
3.3.1.1 Maroc	81
3.3.1.2 Bénin	83
3.3.1.3 Ghana	85

3.3.1.4 Ouganda	86
3.3.2 En Europe	87
3.3.2.1 Royaume-Uni	87
3.3.2.2 Suède	88
3.3.2.3 France	89
3.3.3 En Amérique du Nord	90
3.3.3.1 États-Unis	91
3.3.3.2 Canada	92
Chapitre 4 – Gouvernance de l’EPP à l’Assemblée nationale	94
4.1 Composition et fonctionnement du Comité d’évaluation	95
4.1.1 Composition du Comité d’évaluation	96
4.1.2 Fonctionnement du Comité d’évaluation	97
4.2 Rôles et responsabilités du Comité d’évaluation ..	98
4.2.1 Élaboration du cahier des charges	99
4.2.2 Élaboration des termes de référence	100
4.2.3 Validation de la note d’orientation méthodologique	100
4.2.4 Validation du rapport et formulation des recommandations	102
4.3 Rôles et responsabilités de la Direction des services de planification, de contrôle et d’évaluation des politiques publiques	102

4.4 Identification et définition des modalités d'implication des parties prenantes externes	104
4.4.1 Les populations cibles	105
4.4.2 Les autorités étatiques.....	106
4.4.3 Les bénéficiaires.....	107
4.5 La planification opérationnelle et le suivi de l'EPP	108
4.5.1 La planification opérationnelle de l'EPP	108
4.5.2 Le suivi de la mise en œuvre des recommandations issues de l'EPP	110
4.5.3 Appropriation des résultats des évaluations	112

Liste des figures

Figure 1: Articulation logique d'une politique, d'un programme et d'un projet	40
Figure 2: Articulation des critères d'évaluation	48
Figure 3: La spécificité de l'évaluation parlementaire	78
Figure 4: Dispositif de gouvernance de l'évaluation des politiques publiques	104
Figure 5: Le processus évaluatif de l'Assemblée nationale...	110
Figure 6: Système de suivi de la mise en œuvre des recommandations.....	111

Liste des tableaux

Tableau 1: Différence entre suivi, contrôle, audit, inspection et évaluation	42
Tableau 2: Matrice de cadre logique	50
Tableau 3: Les étapes du processus évaluatif de l'Assemblée nationale du Sénégal.....	114

Sigles et abréviations

AFD	Agence Française de Développement
ANP	Autorité Nationale de Planification
ANSD	Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie
APD	Aide Publique au Développement
BEPPAAG	Bureau de l'Évaluation des Politiques Publiques et de l'Analyse de l'Action Gouvernementale
BIPE	Bureau d'Intelligence et de Prospective Économique
BOCS	Bureau Opérationnel de Coordination et de Suivi des Projets et Programmes
BOM	Bureau Organisation et Méthodes
BSEPPP	Bureau de Suivi-Évaluation des Politiques et Programmes Publics
BVG	Bureau du Vérificateur Général du Canada
CAD	Comité d'Aide au Développement
CASE	Cadre Harmonisé de Suivi-Évaluation
CBO	Congressional Budget Office
CEC	Comité d'Évaluation et de Contrôle
CEE	Centre d'Excellence en Évaluation
CEPP	Comité d'Évaluation des Politiques Publiques
CEPSE	Cellule des Études, de la Planification et du Suivi-Évaluation

CESPPP	Commission pour l'Évaluation et le Suivi des Politiques et Programmes Publics
CONGAD	Conseil des Organisations Non Gouvernementales d'Appui au Développement
CRS	Congressional Research Service
DAPSA	Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques Agricoles
DGPPE	Direction Générale de la Planification et des Politiques Économiques
DPEE	Direction de la Prévision et des Études Économiques
DSPCEPP	Direction des Services de Contrôle et d'Évaluation des Politiques Publiques
ECR	Essais Contrôlés Randomisés
EPP	Évaluation des Politiques Publiques
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
GAO	Government Accountability Office
GAS	Service d'audit du Ghana
GIZ	Société Allemande pour la Coopération Internationale
GSS	Service statistique du Ghana
GT	Groupe de Travail
IBP	International Budget Partnership
ICAI	Commission indépendante pour l'impact de l'aide publique au développement
IGE	Inspection Générale d'État
IPAR	Initiative Prospective Agricole et Rurale
IPP	Institut des Politiques Publiques

ISRA	Institut Sénégalais de Recherche Agricole
LOLF	Loi Organique relative aux Lois de Finances
MEC	Mission d'Évaluation et de Contrôle
MECSS	Mission d'Évaluation et de Contrôle des lois de financement de la Sécurité Sociale
MFPE	Ministère des Finances, de la Planification et du Développement Économique
NAO	Bureau national d'audit
NPDC	Commission nationale de planification du développement
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
ODD	Objectifs de Développement Durable
ONG 3D	ONG Démocratie – Droits Humains – Développement
PAGER	Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau potable dans les zones Rurales
PERG	Programme d'Électrification Rural Global
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
SCDD	Stratégie de Croissance pour le Développement Durable
SCR	Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor

SENELEC	Société Nationale d'Électricité du Sénégal
SENEVAL	Association Sénégalaise d'Évaluation
SONACOS	Société Nationale de Commercialisation des Oléagineux du Sénégal
UCAD	Université Cheikh Anta Diop de Dakar
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine
UNICEF	Organisation des Nations Unies pour l'Enfance
USAID	Agence des Nations Unies pour le Développement International
WACIE	West African Capacity Building and Impact Evaluation Initiative

Remerciements

Ce référentiel a été élaboré, sous l'impulsion du Président de l'Assemblée nationale, par un Groupe de travail constitué des députés appartenant à toutes les sensibilités politiques (majorité, opposition et non-inscrits), des membres du Cabinet du Président de l'Assemblée nationale et des agents de l'Administration parlementaire.

Pour leurs contributions précieuses à ce travail hautement stratégique, l'Assemblée nationale tient donc à remercier les membres du Groupe de travail, ainsi que les acteurs étatiques et non étatiques de l'écosystème évaluatif :

- Bureau Opérationnel de Coordination et de Suivi des Projets et Programmes (BOCS) ;
- Bureau de Suivi-Évaluation des Politiques et Programmes Publics (BSEPPP)
- Bureau Organisation et Méthodes (BOM) ;
- Direction Générale de la Planification et des Politiques Économiques (DGPPE) ;
- Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) ;
- Cour des Comptes ;
- Forum Civil ;
- ONG 3D ;
- Association Sénégalaise d'Évaluation (SENEVAL) ;
- Institut des Politiques Publiques (IPP) de l'UCAD ;

- Initiative Prospective Agricole et Rurale (IPAR) ;
- ONG International Budget Partnership (IBP).

Préface

La réforme constitutionnelle de 2016 a placé l'Assemblée nationale face à une responsabilité nouvelle et historique : évaluer les politiques publiques. Depuis toujours, notre Institution légifère et contrôle ; elle représente et délibère. Désormais, elle doit aussi évaluer. Cette nouvelle prérogative inaugure un changement profond de culture administrative et d'exigence d'efficacité dans la conduite de l'action publique.

L'acte fondateur de ce changement est la présente méthodologie d'évaluation (parlementaire) des politiques publiques, fruit d'un travail rigoureux, inclusif, participatif et collégial. Je tiens à saluer, ici, les membres du Groupe de travail pluridisciplinaire, composé de députés de toutes les sensibilités, de représentants de la société civile, d'universitaires, de praticiens de l'évaluation, de mon Cabinet et de cadres de l'administration parlementaire. Par leur expertise et leur engagement, ils ont su poser les fondations d'un dispositif parlementaire d'évaluation robuste, cohérent, dynamique et pérenne.

Ce document n'est pas un simple manuel technique. Il est la matrice d'une ambition collective : celle de doter l'Assemblée nationale des outils et des mécanismes qui lui permettront de rendre plus lisible, plus cohérente et plus impactante l'action de l'État. En évaluant les politiques publiques, nous voulons répondre à une exigence légitime des citoyens : apprécier, sur une base scientifique,

rigoureuse, indépendante, impartiale, crédible et participative, les politiques publiques selon les critères d'efficacité, d'efficience, de cohérence, de pertinence, de durabilité et d'équité, entre autres.

Cet outil méthodologique constitue un levier stratégique pour mesurer, de façon objective, les résultats des politiques mises en œuvre par l'Exécutif, dans une optique d'amélioration de la qualité de l'action publique, d'éclairage de la prise de décision – notamment pour une meilleure allocation des ressources –, de renforcement de la redevabilité et de la transparence dans la gestion des deniers publics.

Par ailleurs, en assumant pleinement cette mission constitutionnelle, l'Institution parlementaire va contribuer à la promotion d'une culture de la performance et de la redevabilité, tout en favorisant l'apprentissage institutionnel, la capitalisation et le partage des bonnes pratiques de gestion et de gouvernance.

Ce référentiel, premier du genre au Sénégal dans le cadre de l'action parlementaire, s'inscrit dans une démarche globale de refondation du rapport entre notre Institution et les citoyens. Il met en avant une logique d'apprentissage, de redevabilité et de responsabilité. Il appelle aussi à une coopération plus étroite entre l'Assemblée nationale, lieu par essence du débat républicain, les institutions de la République, et les acteurs non étatiques de l'écosystème évaluatif – dont la Société civile, les universités, les Think tanks et les partenaires techniques et financiers.

Ce travail, publié aujourd'hui en livre, est la preuve que notre Institution est en mouvement, en transformation et en mesure d'innover – pour mieux servir. À travers cette méthodologie, l'Assemblée nationale affirme sa volonté d'être une Institution utile, exigeante et proche des besoins du pays. C'est un pas de plus vers la modernisation du travail parlementaire, mais aussi vers une gouvernance plus juste et plus efficace.

Je forme le vœu que ce référentiel soit un outil vivant, utilisé, enrichi et adapté. Je souhaite qu'il inspire les futurs travaux d'évaluation – au sein de l'écosystème évaluatif –, qu'il nourrisse les débats parlementaires, qu'il promeuve la gestion axée sur les résultats, et qu'il renforce la confiance entre nos institutions et les citoyens.

Car évaluer, c'est prouver que la politique n'est pas un art de promesses, mais un devoir de résultats.

Malick NDIAYE

Président de l'Assemblée nationale du Sénégal



Résumé Exécutif

L'Assemblée nationale du Sénégal est l'institution de la République qui exerce le pouvoir législatif. La fonction de représentation nationale de l'institution parlementaire se décline à travers trois (3) missions : (i) l'examen et l'adoption des projets et propositions de loi émanant du pouvoir Exécutif et des députés, respectivement, (ii) le contrôle de l'action du gouvernement et (iii) l'évaluation des politiques publiques (EPP).

Les prérogatives parlementaires de contrôle de l'action gouvernementale et d'EPP sont ancrées dans les principes de « transparence dans la conduite et la gestion des affaires publiques ainsi que de la bonne gouvernance » consacrés dans le préambule de la Constitution du Sénégal. La sacralité de ces principes est imprimée, au niveau sous-régional, dans la Directive N°01/2009/CM/UEMOA portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA ; au niveau national, ces principes sont réitérés dans la Loi N°2012-22 du 27 décembre 2012 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques.

Le renforcement du dispositif juridique au niveau national est accompagné d'un nouveau cadre programmatique. Les budgets des moyens, jusque-là en cours, ont laissé place aux budgets-programmes, basés sur la gestion axée sur les

résultats. À travers le recadrage de la planification des politiques publiques, la budgétisation pluriannuelle et la gestion des finances publiques, ce changement paradigmatique institue l'évaluation de la performance et l'adoption des principes de responsabilité et de redevabilité dans la chaîne de gestion des deniers publics. Au Sénégal, le renforcement des dispositions juridique et réglementaire est accompagné, au niveau institutionnel, de la mise en place d'organes de planification, de programmation, d'exécution, de suivi et d'évaluation internes des politiques publiques.

L'EPP fait référence à la démarche scientifique visant à porter un jugement objectif sur les effets d'une intervention publique sur les populations. L'EPP permet, en particulier, l'étude rigoureuse du lien entre les ressources mobilisées et les résultats atteints afin d'apprécier, entre autres, l'efficacité dans la réalisation des objectifs. Elle contribue donc, à cet effet, au respect de l'exigence d'adéquation entre les ressources allouées et les objectifs fixés.

L'évaluation parlementaire des politiques publiques bénéficie d'une légitimité intrinsèque tirée du mandat populaire conféré aux députés au regard de la mission constitutionnelle inscrite dans la loi fondamentale. À ce titre, l'EPP conduite par les députés vise à apprécier le bien-fondé de l'action publique pour la satisfaction de l'intérêt général ; elle représente à la fois (i) un outil stratégique

d'alerte, d'orientation et de redressement, (ii) un instrument de rationalisation des ressources publiques, et (iii) un outil d'aide à la décision pour encadrer et éclairer l'intervention des décideurs publics.

Cependant, bien que l'EPP par les députés soit une prérogative **constitutionnelle**, l'Assemblée nationale du Sénégal ne dispose toujours pas d'un système évaluatif des politiques publiques. C'est fort de ce constat qu'il a été institué, par arrêté de Bureau N°006 du 30 janvier 2025, un groupe de travail (GT) chargé de « *proposer une méthodologie d'évaluation des politiques publiques* ». Le GT était chargé de réfléchir sur les dispositifs (réglementaire, organisationnel et institutionnel) et des outils à mettre en place, en prenant en compte les aspects conceptuel, principal et méthodologique, pour permettre à l'Assemblée nationale de bâtir un système évaluatif performant et pérenne.

Le Sénégal dispose d'un cadre juridique et institutionnel dynamique qui encadre et organise la pratique évaluative. Au niveau juridique, la Constitution (en son article 59), ainsi que la Loi n°2022-10 du 19 avril 2022 sur la planification nationale, la Loi Organique n°2020-07 du 26 février 2020 relative aux Lois de Finances (LOLF) et le Décret n° 2015-679 du 26 mai 2015 portant création d'un Cadre harmonisé de suivi-évaluation des politiques publiques (CASE) encadrent le système de suivi et d'évaluation.

Au niveau institutionnel, les dispositifs sont répartis dans l'Exécutif, le Législatif et le Judiciaire. Au niveau de la Présidence de la République, on trouve le Bureau de Suivi et d'Évaluation des Politiques et Programmes Publics (BSEPPP), le Bureau Organisation et Méthodes (BOM) et l'Inspection Générale d'État (IGE). À la Primature, on trouve le Bureau Opérationnel de Coordination et de Suivi des Projets et Programmes (BOCS), le Bureau d'Intelligence et de Prospective Économique (BIPE) et la Commission d'évaluation des agences d'exécution. La Direction Générale de la Planification et des Politiques Économiques (DGPPE) du Ministère de l'Économie, du Plan et de la Coopération, les Cellules d'Études, de Planification et du Suivi-Évaluation (CEPSE) ainsi que les directions dédiées dans les autres ministères sectoriels complètent le dispositif au sein de l'Exécutif. Au niveau du pouvoir Judiciaire, il y a la Cour des Comptes ; au niveau du pouvoir Législatif, l'Assemblée nationale est en phase de réflexion pour la mise en place d'un dispositif d'EPP.

D'un point de vue conceptuel, une politique publique fait référence à un ensemble cohérent de programmes et/ou projets planifiés et mis en œuvre par les pouvoirs publics. La notion d'évaluation se distingue du suivi, du contrôle, de l'inspection et de l'audit par sa dimension analytique et son orientation vers l'appréciation des résultats, des effets et des impacts. L'évaluation s'appuie sur des critères reconnus

au niveau international, notamment ceux de l'OCDE, à savoir la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité, en plus de l'équité, d'une politique publique¹. Selon le moment de la conduite de l'évaluation, elle peut être ex ante (avant la mise en œuvre de la politique), mi-parcours ou in-itinere (pendant la mise en œuvre), finale (juste après l'achèvement de la mise en œuvre) ou ex post (quelques années après l'achèvement, pour mesurer les effets à moyen et long terme). Selon les acteurs impliqués, l'évaluation peut être **interne** (réalisée par les services de l'institution responsable de la politique) ou **externe** (confiée à un organisme ou à des experts indépendants), ou **participative** (en associant toutes les parties prenantes).

La pratique parlementaire de l'évaluation est en constante évolution, avec des dispositifs évaluatifs fonctionnant suivant des méthodes et des procédures diverses, au niveau sous-régional, régional et international. Au **Maroc**, les parlementaires conduisent des études d'EPP sur la base d'un guide méthodologique élaboré par la Chambre des représentants (Assemblée parlementaire). Les rapports d'évaluation sont rendus publics et débattus en plénière, avec l'implication de l'Exécutif. Au **Royaume-Uni**, le

¹ Il importe de préciser que les critères d'efficacité, d'efficience et d'économie sont cités dans l'Article 71 de la Loi Organique n°2020-07 du 26 février 2020 relative aux Lois de Finances (LOLF).

Parlement dispose de la Scrutiny Unit (pour l'évaluation ex ante des textes émanant du gouvernement) et de la Commission for Aid Impact (pour produire des évaluations d'impact ex post des programmes d'Aide Publique au Développement). Au **Canada**, le Bureau du vérificateur général est mandataire du Parlement ; il produit des guides d'évaluation et met à la disposition des parlementaires des rapports pour contrôler l'action gouvernementale.

L'Assemblée nationale du Sénégal a amorcé la réflexion sur le dispositif évaluatif à mettre en place au sein de l'institution parlementaire. À ce titre, compte tenu de la nécessité d'adapter l'organisation de l'administration à la nouvelle mission d'EPP, l'Assemblée nationale va mettre en place un dispositif organisationnel structuré autour du **Bureau de l'Assemblée nationale**, de la **Plénière**, ainsi que d'un NOUVEAU **Comité d'Évaluation des Politiques Publiques** (CEPP) et d'une NOUVELLE **Direction des Services de Contrôle et d'Évaluation des Politiques Publiques** (DSPCEPP). Le CEPP est chargé d'élaborer le programme annuel des évaluations et d'assurer leur mise en œuvre ; il formule et assure le suivi des recommandations issues des évaluations. La DSPCEPP est le bras technique du dispositif de contrôle et d'EPP ; elle est chargée d'assister les parlementaires, les Commissions permanentes, le CEPP et le Bureau de l'Assemblée nationale dans leurs missions. Le Bureau de l'Assemblée nationale

reçoit du CEPP les programmes annuels d'évaluation budgétisés et les rapports d'évaluation – que la Plénière aura la charge de valider.

Le dispositif évaluatif parlementaire sera adossé à un système de planification et de suivi des études d'évaluation décliné en plusieurs étapes, de la programmation annuelle des évaluations à la validation du rapport d'évaluation et au suivi opérationnel de la mise en œuvre des recommandations formulées par l'Assemblée nationale. Pour consolider cette dernière étape du processus, l'Assemblée nationale compte s'appuyer sur plusieurs instruments de contrôle, notamment les missions de terrains et d'enquêtes de suivi, dans l'optique de bâtir un système d'information en lien avec l'intégration des recommandations à travers toute la chaîne de planification, de programmation et de mise en œuvre des politiques publiques. Le succès de cette étape va favoriser l'apprentissage institutionnel et la promotion d'une culture de la performance dans l'administration publique.

Dans le cadre de la mise en place du dispositif évaluatif, l'Assemblée nationale prévoit l'élaboration d'un plan annuel de renforcement des capacités des députés et du personnel de l'administration parlementaire en matière d'évaluation. Par ailleurs, l'intégration de l'EPP dans le cycle budgétaire et décisionnel garantira un impact durable de l'action publique. Le dispositif évaluatif pourrait également

améliorer l'organisation du débat d'orientation budgétaire, notamment à travers la mise en œuvre effective des dispositions de l'article 41 bis du Règlement intérieur, qui prévoit l'audition, par les commissions permanentes, de tous les ministères avant le 1^{er} juin de chaque année.

Dans son organisation et son fonctionnement, le dispositif proposé va permettre l'implication des parties prenantes sur toute la chaîne évaluative. Ces parties prenantes sont **les populations cibles** et/ou **les bénéficiaires** de la politique publique évaluée, **les acteurs étatiques** responsables de l'exécution de la politique évaluée, **la société civile, les universités, les think tanks**, entre autres. Cette approche favorisera l'appropriation, par les décideurs et les acteurs non étatiques, des résultats des évaluations. En sus, la mise en place de cadres territoriaux participatifs va faciliter la démocratisation de l'EPP par la territorialisation et le renforcement de la culture d'EPP à la base. À ce titre, l'Assemblée nationale prévoit l'instauration d'un cadre d'échanges multi acteurs sur l'EPP, qui pourrait contribuer au renforcement de la coordination dans l'écosystème d'évaluation, et déboucher sur la mise en place d'un **système national d'évaluation**.

Introduction

L'Assemblée nationale est l'institution de la République qui exerce le pouvoir législatif au Sénégal. Son rôle est de légiférer, c'est-à-dire d'examiner et d'adopter des projets et propositions de lois émanant de l'Exécutif et des parlementaires, respectivement, et de contrôler l'action du gouvernement.

Le contrôle de l'action publique, dans son essence, traduit la sacralité des principes de « transparence dans la conduite et la gestion des affaires publiques ainsi que de la bonne gouvernance » consacrés dans le préambule de la Constitution du Sénégal. Ces principes sont réitérés au niveau sous-régional, dans la Directive N°01/2009/CM/UEMOA portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA, et, au niveau national, par la Loi N°2012-22 du 27 décembre 2012 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques.

La mission de contrôle de l'action publique a été renforcée par la révision constitutionnelle de 2016, conférant à l'Assemblée nationale, notamment en son article 59, la prérogative de l'Évaluation des Politiques Publiques (EPP). Le renforcement du cadre juridique ainsi amorcé, est impulsé par un changement de paradigme, les budgets-programmes, basés sur la gestion axée sur les résultats



contrairement aux budgets des moyens jusque-là en cours. Cette nouvelle option entraîne un recadrage de la planification des politiques publiques, la budgétisation pluriannuelle et la gestion des finances publiques ; cette démarche met en avant l'évaluation de la performance et l'adoption des principes de responsabilité et de redevabilité dans la chaîne de gestion des deniers publics. Ces dispositifs réglementaires et institutionnels, ainsi que le nouveau cadre programmatique, sont complétés, au sein de l'Exécutif, par les organes de planification, d'exécution, de suivi et d'évaluation internes des politiques publiques.

Le levier législatif est incarné par l'Assemblée nationale à travers ses missions de contrôle et d'évaluation externe. Ce levier, pleinement activé, constitue un puissant instrument de pilotage de l'action publique (possibilité d'amélioration), un moyen de communication entre les pouvoirs publics et les citoyens (obligation de rendre compte), et un outil d'aide à la décision pour la planification stratégique, les choix des politiques et l'harmonisation des initiatives aux référentiels des politiques publiques.

L'EPP est également, pour les parlementaires, un outil informatif et décisionnel qui pourrait guider leurs travaux, en tant que législateurs, en éclairant leurs choix de vote sur des projets et propositions de loi, tout comme dans leurs missions de contrôle de l'action gouvernementale.

Cependant, bien que l'EPP soit une mission constitutionnelle de l'institution parlementaire, les législatures qui se sont succédé à partir de 2017 n'ont pas réussi à asseoir un système évaluatif des politiques publiques. C'est fort de ce constat, et conscient du rôle du Parlement dans l'impulsion de cette nouvelle mission, que le Président de l'Assemblée nationale, à la suite de l'installation du bureau de la XVe législature, a décliné sa vision de modernisation de l'institution parlementaire, dans son organisation et son fonctionnement, afin de permettre au Parlement d'exercer pleinement toutes ses fonctions. C'est dans ce contexte qu'il **a été institué, par arrêté de Bureau N°006 du 30 janvier 2025, un groupe de travail (GT) chargé de « proposer une méthodologie d'évaluation des politiques publiques ».**

Le GT était chargé d'amorcer la réflexion scientifique sur les dispositifs et les outils à mettre en place pour permettre à l'Assemblée nationale d'asseoir un système évaluatif performant, dynamique, proactif, inclusif et pérenne. Les travaux du GT, dans un esprit de co-production avec les parties prenantes de l'écosystème évaluatif, ont abouti à l'élaboration de ce document, qui constitue **le cadre méthodologique de référence pour la conduite de la mission d'EPP à l'Assemblée nationale du Sénégal.**

Le référentiel méthodologique d'EPP a été élaboré à partir de réflexions menées sur la base des questions suivantes :

- 1) Quels sont **les dispositifs actuels au sein de l'Assemblée nationale** pour l'EPP par l'institution parlementaire ?
- 2) Quels sont **les dispositifs actuels au sein de l'Administration centrale** pour le suivi et l'EPP ?
- 3) Quelle est la place de l'Assemblée nationale dans l'écosystème de suivi et d'EPP ?
- 4) Quels sont **les aspects techniques** (conceptuels et méthodologiques) à considérer dans la mise en œuvre d'études d'EPP ?
- 5) Comment **élaborer un projet évaluatif** des politiques publiques ?
- 6) Comment **concevoir et mettre en œuvre un projet d'EPP** dans le cadre du travail parlementaire ?
- 7) Comment **mettre en place un mécanisme de renforcement du dispositif de contrôle des politiques publiques** par l'Assemblée nationale ?
Quelle est la place de **la gouvernance des données** dans ce dispositif – et quels acteurs impliquer ?
- 8) Comment **instituer la participation** des citoyens, des contribuables, des bénéficiaires et/ou des usagers dans les processus d'EPP à l'Assemblée nationale ?
- 9) Comment favoriser **l'appropriation des résultats issus de l'EPP** et l'apprentissage dans la planification et la mise en œuvre des politiques publiques, plutôt que de privilégier seulement le contrôle dans une optique de reddition des comptes ?

10) Comment **mettre à profit le processus de modernisation de l'institution parlementaire** dans la mise en place du dispositif de contrôle et d'EPP ?

En apportant des éléments de réponses à ces questions d'ordre conceptuel, méthodologique et pratique, ce référentiel va faciliter la mise en œuvre opérationnelle de la mission d'EPP de l'Assemblée nationale.

Méthodologie de travail

Dans le cadre de l'élaboration de ce référentiel, l'Assemblée nationale a engagé la réflexion avec les principales parties prenantes non étatiques de l'écosystème de coordination, de suivi et d'EPP à travers un processus participatif, inclusif et transparent. Cette démarche participative adoptée par l'Institution parlementaire a permis d'impliquer, dans le processus de production de ce rapport, la Société civile à travers le Forum Civil et l'ONG 3D, les professionnels du domaine avec l'Association Sénégalaise d'Évaluation (SENEVAL), les universitaires avec l'Institut des Politiques Publiques (IPP) de l'UCAD, les Think tank avec l'Initiative Prospective Agricole et Rurale (IPAR), ainsi que l'ONG International Budget Partnership (IBP).

Le cadre de réflexion et d'échanges entre l'Assemblée nationale et ces parties prenantes de l'écosystème du suivi et de l'EPP s'est matérialisé par l'organisation d'un

séminaire d'imprégnation et de mise à niveau, le vendredi 28 février 2025, dans la Salle de la Commission des Finances, sous la présidence de M. Malick NDIAYE, Président de l'Assemblée nationale.

Le séminaire de mise à niveau a permis d'offrir aux parlementaires une bonne compréhension des enjeux, des défis, du cadre conceptuel, des approches méthodologiques, ainsi que des expériences locales et internationales de l'EPP – notamment dans le contexte de la pratique parlementaire, en cohérence avec les principes de bonne gouvernance et de transparence dans la gestion des affaires publiques. Cette journée d'échanges entre l'Assemblée nationale et les parties prenantes a permis l'adoption d'une démarche de coproduction du rapport.

Dans la deuxième étape de l'approche participative, l'Assemblée nationale a initié une série de rencontres avec les acteurs institutionnels de l'écosystème de planification, de programmation, de coordination, de suivi et d'évaluation des projets, programmes et politiques publics, à savoir :

- le **Bureau Opérationnel de Coordination et de Suivi des Projets et Programmes** (BOCS), logé à la Primature ;
- le **Bureau de Suivi-Évaluation des Politiques et Programmes Publics** (BSEPPP), logé à la Présidence de la République ;

- le **Bureau Organisation et Méthodes** (BOM), logé à la Présidence de la République ;
- la **Direction Générale de la Planification et des Politiques Économiques** (DGPPE), sous tutelle du Ministère de l'Économie, du Plan et de la Coopération ;
- l'**Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie** (ANSD) ;
- la **Cour des Comptes**.

Ces rencontres ont permis à l'Assemblée nationale de mieux comprendre le dispositif institutionnel de planification, de suivi et d'EPP, de mieux connaître les rôles des acteurs et d'explorer, ensemble, les axes de collaboration dans le cadre de la mission constitutionnelle d'EPP conférée à l'Assemblée nationale.

L'Assemblée nationale s'est également inscrite dans une démarche d'apprentissage des pratiques parlementaires en matière d'EPP au niveau sous-régional, régional et international. C'est dans ce contexte que des correspondances officielles ont été adressées aux Présidents d'institutions parlementaires en Afrique (Bénin, Kenya, Maroc), en Europe (France, Suisse, Royaume-Uni), et en Amérique du Nord (États-Unis, Canada). À travers cette démarche, l'Assemblée nationale du Sénégal comptait s'imprégner de l'expérience des Parlements étrangers sur l'ensemble de leurs dispositifs, mécanismes et procédures d'EPP.

Contexte de l'EPP pour l'Assemblée nationale

Le peuple Sénégalais, par référendum en date du 20 mars 2016, a conféré à l'Assemblée nationale une nouvelle prérogative en plus de celles du vote de la loi et du contrôle de l'action gouvernementale. Il s'agit de celle d'évaluer les politiques publiques conformément à l'article 59 de la Constitution.

En conférant ces prérogatives stratégiques à l'Assemblée nationale, le citoyen s'attend à une bonne utilisation des ressources qu'elle a allouées à l'Exécutif et aux autres Institutions, à travers les mécanismes de contrôle dont dispose sa représentation nationale, dans une logique de transparence et de bonne gouvernance, pour la satisfaction de l'intérêt général.

Afin de donner corps à cette prérogative, le Bureau de l'Assemblée nationale a mis en place un groupe de travail chargé de « proposer une méthodologie d'évaluation des politiques publiques », conformément aux articles 32, 32 bis, 32 ter et 39 de son Règlement intérieur.

La mise en place du groupe de travail, hormis son importance dans le processus de réflexion et de cadrage méthodologique, reflète une prise de conscience des parlementaires sur les enjeux stratégiques de l'EPP et

l'éminence du rôle que devra jouer l'institution parlementaire dans la culture de la démocratie financière et participative. En s'inscrivant dans cette logique, la XVe législature entend initier et consolider l'ancrage institutionnel de la culture de l'EPP.

Enjeux de l'EPP pour l'Assemblée nationale

La prérogative constitutionnelle d'EPP de l'Assemblée nationale s'inscrit dans les principes de transparence, de bonne gouvernance et de redevabilité ; elle contribue au renforcement de la démocratie participative tout en s'inscrivant dans la recherche permanente d'efficacité et d'efficience dans la conduite de l'action publique. Pour réussir sa mission constitutionnelle et se positionner stratégiquement dans l'écosystème de l'EPP, l'institution parlementaire doit appréhender cette prérogative comme un instrument de rationalisation des ressources publiques et un outil d'aide à la décision pour encadrer et éclairer l'intervention des décideurs publics.

Dans la perspective de la mise en place du dispositif d'EPP, le processus évaluatif de l'Assemblée nationale doit satisfaire aux exigences – ou répondre aux enjeux – en matière de transparence, d'inclusion des parties prenantes et de redevabilité. La démarche évaluative doit être adossée à ces principes, qui devront accompagner la

conception des outils d'évaluation, la définition de la méthodologie, la collecte et le traitement des données, la rédaction et la validation du rapport.

En plus d'être un instrument de vulgarisation et d'ancrage des principes de bonne gouvernance à la pratique parlementaire, l'EPP demeure un outil d'optimisation des ressources publiques. Dans un contexte où l'Exécutif met en œuvre des politiques de rationalisation des dépenses publiques, l'EPP conduite par les parlementaires représente un mécanisme efficace et proactif d'alerte sur les éventuels manquements en matière de transparence dans la gestion des deniers publics. À cet effet, l'EPP permet, en particulier, (i) de faire le lien entre les ressources mobilisées et les résultats atteints afin d'apprécier, entre autres, l'efficacité dans la réalisation des objectifs, (ii) de veiller au respect de l'exigence d'adéquation entre les ressources allouées et les objectifs définis, et (iii) de veiller au respect des actions définies dans les plans annuels de performance et celles déclinées dans les rapports annuels de performance des ministères.

L'EPP conduite par l'Assemblée nationale représente donc un outil stratégique d'alerte, d'orientation, de réorientation et de redressement dans la mise en œuvre des politiques publiques. Le dispositif d'EPP de l'Assemblée nationale est un indicateur de prévention contre les dérives budgétaires et financières en ce qu'il impulse une nouvelle dynamique

au contrôle de l'action gouvernementale, tout en reflétant la proactivité et le dynamisme du travail parlementaire. Ainsi, l'EPP par les parlementaires vient compléter le dispositif² de contrôle de l'action publique, qu'il s'agisse des questions d'actualité, des questions orales ou écrites, des auditions, des missions d'information et d'études, ou les commissions d'enquête parlementaires.

L'EPP représente, enfin, un vecteur de sauvegarde et de renforcement de la confiance des populations aux autorités étatiques et les institutions qu'elles incarnent. Dans ce contexte difficile des relations entre les populations et les institutions de la République, l'EPP pourrait contribuer, grâce à son ancrage aux principes de transparence et de redevabilité, au renforcement de la confiance entre les acteurs de l'exécution de l'action publique et les populations.

² Suite à la réforme du Règlement intérieur de 2019, l'Assemblée nationale peut mettre en place un Comité temporaire d'évaluation des politiques publiques.

Chapitre 1 – Cadre conceptuel et principal

Ce chapitre aborde les concepts clés, les principes, les objectifs, les critères et les outils de l'évaluation.

1.1 Notions de Projet, Programme et Politique

Projet : « processus unique, qui consiste en un ensemble d'activités coordonnées et maîtrisées comportant des dates de début et de fin, entreprises dans le but d'atteindre un objectif conforme à des exigences spécifiques telles que des contraintes de délais, de coûts et de ressources » (ISO10006, 1997)

Programme : le programme peut être défini comme un ensemble cohérent de projets, planifiés et exécutés dans le but d'atteindre un même objectif global.

Politique publique : elle peut être définie comme un ensemble cohérent de programmes et/ou projets mis en œuvre par les pouvoirs publics.

L'articulation logique entre ces trois concepts est illustrée à la Figure 1.

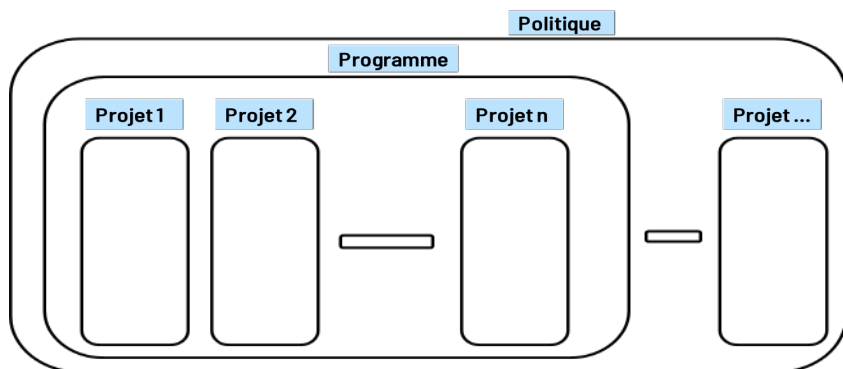


Figure 1: Articulation logique d'une politique, d'un programme et d'un projet

1.2 Définition de l'évaluation

L'évaluation des politiques publiques se définit comme un processus systématique et objectif visant à apprécier la valeur et les résultats d'une intervention publique par une analyse rigoureuse fondée sur des données probantes.

Selon une définition communément admise, évaluer consiste à recueillir et analyser des données qualitatives et quantitatives afin de juger si une politique a atteint ses objectifs et mesurer son impact réel sur la société.

Par ailleurs, l'évaluation des politiques publiques peut être définie comme une démarche scientifique visant à mesurer et à juger les effets d'une politique sur les populations, au

regard des objectifs assignés et des moyens déployés, entre autres.

Elle se distingue du suivi, du contrôle, de l'audit par sa dimension analytique et son orientation vers l'appréciation des résultats, des effets et impacts.

La **méta-évaluation** est une évaluation qualitative d'une évaluation. Elle consiste à analyser la qualité du processus évaluatif, sur la base des critères de pertinence, de rigueur et de fiabilité.

1.3 Différence entre suivi, contrôle, audit, inspection et évaluation

Le suivi, le contrôle, l'audit, l'inspection et l'évaluation sont des processus complémentaires, mais distincts, qui permettent d'assurer une bonne gestion des politiques publiques.

Le tableau ci-après donne un aperçu des différences.

Tableau 1 : Différence entre suivi, contrôle, audit, inspection et évaluation

Concepts	Définition	Objectif principal	Exemple
Suivi	Processus continu d'observation de l'exécution d'une politique ou d'un programme.	Assurer que les activités sont mises en œuvre conformément au plan initial.	Suivi de la construction d'infrastructures pour s'assurer que les délais et budgets sont respectés.
Contrôle	Vérification de la conformité des actions menées avec celles programmées et avec les règlements et procédures en vigueur.	Identifier les irrégularités et garantir l'application des règles administratives et financières.	Audit d'un projet financé par l'État pour vérifier l'usage des fonds.
Audit	Vérification de la fiabilité des processus et de la maîtrise des risques dans une organisation	Chercher les dysfonctionnements et identifier les pistes d'amélioration de l'organisation auditée	Audit financier de la Poste
Inspection	Examen attentif pour voir le niveau de	Vérifier si tout est correct et légal	Inspection une route en construction

	conformité aux normes		
Évaluation	Analyse approfondie des effets et impacts d'une politique publique.	Mesurer la performance selon le ou les critères (efficacité, l'efficience, pertinence, etc.) mis en avant, des actions mises en œuvre.	Étude sur l'impact de la gratuité des soins de santé sur la mortalité infantile.

1.4 Types d'évaluation

Plusieurs types d'évaluation sont mis en œuvre :

- **évaluation ex ante** : réalisée avant la mise en œuvre d'une politique ou d'un programme, elle permet d'identifier et de quantifier/apprécier les effets/impacts de la politique une fois mise en œuvre ;
- **évaluation à mi-parcours** (ou formative) : conduite pendant l'exécution, elle permet d'apprécier, sur la base des progrès réalisés et des moyens mis en œuvre, si la politique menée est dans une trajectoire contributive à la production des résultats escomptés. Elle vise à formuler des recommandations dans une perspective d'ajustement, si nécessaire, du dispositif et des modalités d'intervention ;
- **évaluation finale** (ou sommative) : menée juste à l'achèvement de la politique, elle permet d'apprécier les

effets de la politique, sur la base de critères tels que la pertinence (adéquation entre intervention et besoins) et les résultats obtenus ;

- **évaluation ex post** : centrée sur les effets à long terme, positifs et négatifs, intentionnels ou non (c'est l'évaluation d'impact). L'évaluation d'impact permet, sur la base d'une approche causale, de déterminer si les changements observés sont directement attribuables à la politique menée ;
- **évaluation sectorielle** : focalisée sur un secteur spécifique (santé, éducation, agriculture, etc.) ;
- **évaluation thématique** : examine des questions transversales (genre, environnement, gouvernance, etc.).

Par ailleurs, l'évaluation peut être **interne** (réalisée par les services de l'institution responsable de la politique) ou **externe** (confiée à un organisme ou à des experts indépendants), ou encore conduite de façon **participative** en associant largement les bénéficiaires et les acteurs de terrain dans la conception et la mise en œuvre du projet évaluatif.

Les types d'évaluation peuvent aussi être regroupés selon le moment, l'objet ou les acteurs comme suit :

- **selon le moment** : évaluation ex ante, in itinere (mi-parcours ou intermédiaire), évaluation finale, évaluation ex post ;
- **selon l'objet** : évaluation de pertinence, de cohérence, d'efficacité, d'efficience, d'impact, de durabilité ;
- **selon les acteurs** : évaluation interne, externe, participative ou mixte.

Dans le contexte sénégalais, une approche pluraliste intégrant diverses méthodologies (quantitatives et qualitatives) et associant l'ensemble des parties prenantes pourrait être privilégiée pour garantir la crédibilité et l'utilité des évaluations.

1.5 Objectifs de l'évaluation

Les objectifs poursuivis par l'évaluation sont multiples :

- **améliorer** l'efficacité et la qualité des politiques publiques ;
- **éclairer** la prise de décision et l'allocation des ressources ;
- **renforcer** la redevabilité et la transparence de l'action publique ;
- **favoriser** l'apprentissage institutionnel et le partage des bonnes pratiques ;

- **promouvoir** une culture de la performance dans l'administration.

En somme, l'évaluation vise tant à améliorer l'action publique qu'à garantir la transparence et la redevabilité.

1.6 Principes directeurs de l'évaluation

Pour remplir ces objectifs, l'évaluation répond à des principes directeurs reconnus au niveau international.

Parmi ces principes figurent :

- **l'impartialité et l'indépendance de l'évaluateur**, afin d'assurer une appréciation objective non influencée par des intérêts politiques ;
- la **crédibilité** et la **rigueur méthodologique** des analyses, qui doivent s'appuyer sur des données probantes et des méthodes scientifiques ;
- la **participation des parties prenantes**, en impliquant autant que possible les bénéficiaires, les gestionnaires et les experts dans le processus, pour enrichir l'analyse et favoriser l'appropriation des conclusions ;
- et enfin la **transparence**, avec une diffusion accessible des rapports d'évaluation, gage de confiance et d'utilité publique.

Ces principes garantissent que l'évaluation produise des résultats utiles, utilisés par les décideurs. Ils rejoignent les engagements du Sénégal en matière de bonne gouvernance, tels qu'affirmés dans le Préambule de la Constitution de 2001 qui consacre le droit à la transparence dans la gestion des affaires publiques et le principe de bonne gouvernance.

1.7 Critères d'évaluation appliqués

Le critère, c'est le point de vue auquel on se place pour porter un jugement de valeur. Ainsi, les critères d'évaluation définissent les questions clefs auxquelles les évaluations répondront et constituent un élément essentiel du cadre normatif de l'OCDE pour l'évaluation.

Le Sénégal s'appuie donc généralement sur les critères d'évaluation reconnus internationalement, notamment ceux du CAD de l'OCDE, avec des adaptations au contexte national :

- **pertinence** : permet de vérifier si la politique peut se justifier au regard des attentes des populations et/ou des problèmes qu'elle est censée adresser. Le critère de pertinence permet donc de juger du bien-fondé de la politique ;
- **cohérence** : ce critère permet d'apprécier la complémentarité des objectifs stratégiques et de juger

de la relation logique entre les interventions pour une politique donnée (cohérence interne), ou pour d'autres politiques connexes (cohérence externe) ;

- **efficacité** : permet de mesurer le degré de réalisation des objectifs ;
- **efficience** : permet d'évaluer l'utilisation optimale des ressources pour atteindre les objectifs fixés ;
- **impact** : permet d'évaluer les effets à long terme, positifs ou négatifs, attendus ou non ;
- **durabilité** : permet d'évaluer la continuation des bénéfices après la fin de l'intervention ;
- **équité** : permet d'apprécier la répartition juste des avantages entre différentes catégories de la population.

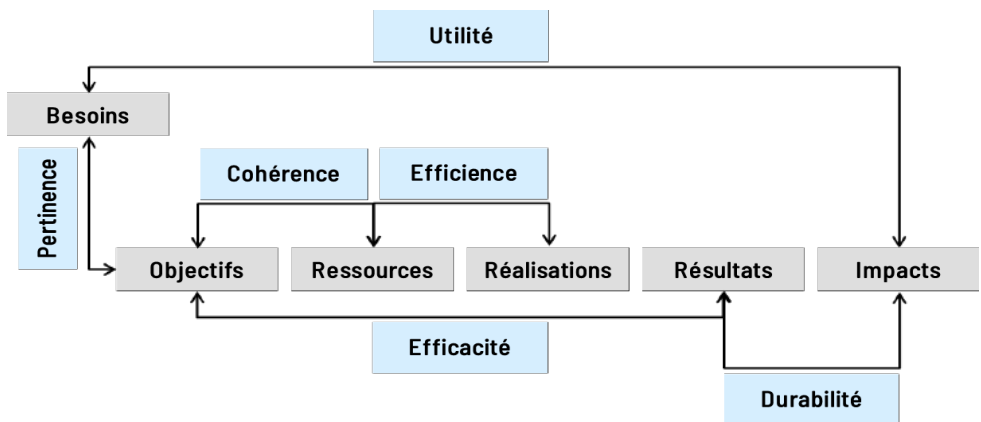


Figure 2: Articulation des critères d'évaluation

L'EPP, conduite sur la base de ces critères, permet d'engager la recherche et la réflexion sur trois questions fondamentales :

- **descriptive** : sur la base de la collecte et de l'analyse des données, l'EPP permet d'appréhender la réalité chiffrée de la politique, tout en permettant de mieux comprendre le processus de conception, de programmation et de mise en œuvre ;
- **normative** : cette question interpelle sur l'atteinte des objectifs au regard des résultats obtenus, et d'apprécier la valeur de la politique dans l'atteinte des objectifs ;
- **instrumentale** : sur la base des résultats obtenus, l'EPP permet d'étudier la relation de cause à effet entre la politique menée et les changements observés. Pour être renseigné, un critère nécessite des indicateurs. Les critères ne sont donc manipulables qu'une fois traduits en indicateurs.

1.8 Les outils d'évaluation

Les outils synoptiques d'évaluation permettent, entre autres, de décrire le cadre logique d'intervention de la politique faisant l'objet de l'évaluation. Ces outils sont utilisés dans le but de formaliser l'interface entre les

ressources, les activités, les résultats et les impacts de la politique.

1.8.1 Le modèle logique

Ce modèle permet de simplifier les relations entre les différentes composantes de la politique à évaluer. Généralement utilisé dans la phase de conception pour décliner la compréhension analytique du problème pour lequel la politique va être mise en œuvre, ce modèle décrit la séquence logique des objectifs, des résultats attendus, des indicateurs objectivement vérifiables et leurs sources de vérification. Ce modèle intègre également les hypothèses associées aux mécanismes d'atteinte des objectifs fixés.

La description des relations entre les différentes composantes de la politique s'effectue sur la base de la matrice de cadre logique, dont un exemple est présenté ci-dessous.

Tableau 2: Matrice de cadre logique

	Logique d'intervention	Indicateurs	Sources des données	Hypothèses
Objectif général				
Objectifs spécifiques				
Intrants (ressources)				

Activités				
Extrants				
Résultats				

Les informations contenues dans la matrice de cadre logique permettent de traduire les composantes de la politique, soient les objectifs fixés, les ressources allouées, les activités et les résultats, en indicateurs mesurables. Les renseignements fournis par ces indicateurs vont faciliter le suivi et l'évaluation de la politique.

La conception du modèle logique facilite l'incorporation des critères d'évaluation, dont la pertinence – de la politique au regard du problème étudié –, la cohérence (interne et externe) de la politique – au regard des objectifs, des ressources mobilisées et des activités –, l'efficacité et l'efficience. Le modèle logique est donc, dans la pratique, une *approche d'évaluation par les critères*.

1.8.2 La théorie du changement

La théorie du changement décrit le modèle causal, c'est-à-dire les relations de cause à effet entre la politique à évaluer et le ou les changements escomptés. Cette théorie du changement caractérise la chaîne des actions et la chaîne des résultats, sous forme de relations causales, tout en mettant en exergue les hypothèses sous-jacentes à la réalisation des changements escomptés.

En identifiant les actions à mettre en œuvre pour réaliser le changement souhaité, et en identifiant les causes profondes du problème et les obstacles majeurs qui peuvent limiter leur compréhension, ce modèle permet de concevoir une logique robuste de réalisation du changement.

La conception du modèle causal se fait en quatre (4) grandes étapes :

- 1- ciblage du changement voulu, au regard des objectifs déclinés dans la politique à mettre en œuvre ;
- 2- déclinaison des conditions nécessaires à la réalisation du changement ;
- 3- identification des hypothèses sous-jacentes à la réalisation du changement, ainsi que les facteurs de risque qui peuvent entraver l'atteinte des résultats escomptés ;
- 4- identification des parties prenantes (acteurs et partenaires) à l'intervention.

Le modèle causal est particulièrement utile dans les études d'évaluation d'impact, car facilitant la description du cadre contrefactuel et l'identification des variables à intégrer dans le calcul du score de propension.

1.9 Indicateurs de performance

Un indicateur est un instrument de mesure qui fournit de l'information ; une variable qui aide à mesurer des changements. L'indicateur qualifie ou quantifie la satisfaction d'un critère.

Au cœur de toute évaluation se trouvent les indicateurs servant à mesurer les résultats. Un indicateur de performance est une variable quantitative ou qualitative qui renseigne sur un aspect clé de la politique évaluée.

Le cadre logique classique distingue :

- des **indicateurs d'intrants** ou **de ressources** (moyens mobilisés) ;
- des **indicateurs de processus** ou **d'activités** (réalisations concrètes, ex. nombre d'écoles construites) ;
- des **indicateurs de produits** ou **résultats immédiats** (**outputs**, ex. nombre d'élèves scolarisés) ;
- des **indicateurs d'effets** (**outcomes**, ex. taux d'alphabétisation qui s'améliore) ;
- des **indicateurs d'impact** final (ex. réduction de la pauvreté grâce à une meilleure éducation).

Dans un dispositif de suivi-évaluation performant, les indicateurs sont alignés sur les objectifs initiaux de la politique publique et définis selon la méthode **SMART** (Spécifiques, Mesurables, Atteignables, Réalistes, Temporellement définis) :

- **Spécifique** : un indicateur ne doit pas renvoyer à des généralités ou à des concepts vagues. La spécificité de l'indicateur facilite sa compréhension et sa mesure ;
- **Mesurable** : un indicateur doit être observable et quantifiable, afin de mesurer les progrès réalisés, et dans une optique de comparaison ;
- **Atteignable** : un indicateur doit traduire la réalité du phénomène d'intérêt et répondre aux besoins d'informations des parties prenantes ;
- **Réalizable** : ce critère établit qu'un indicateur doit être réalisable au regard des ressources disponibles (humaines, financières, logistiques) ;
- **Temporellement** défini : un indicateur doit non seulement renseigner sur la période couverte par les données, mais également s'intégrer dans la temporalité des besoins en informations des parties prenantes.

Par exemple, pour évaluer une politique de santé, on suivra des indicateurs comme le taux de couverture vaccinale, le taux de mortalité ou la satisfaction des usagers, qui

correspondent aux objectifs visés (couverture universelle, amélioration de la santé, qualité du service).

Le Sénégal s'est engagé depuis les réformes budgétaires de l'UEMOA en 2009 à une gestion axée sur les résultats, ce qui a entraîné la généralisation des indicateurs de performance dans la gestion publique.

Chaque ministère sénégalais, dans le cadre du budget-programme, définit désormais des indicateurs de performance pour ses programmes, qui servent de base aussi bien au suivi interne qu'à l'évaluation ex post. Toutefois, la qualité de ces indicateurs (disponibilité, fiabilité, pertinence) reste un enjeu constant : une évaluation efficace exige de disposer de données de base (baseline) et de cibles claires, sans quoi l'appréciation de la performance devient hasardeuse.

Le Sénégal avait développé, dans le cadre du PSE, un système harmonisé d'indicateurs aligné sur les Objectifs de Développement Durable (ODD).

1.10 Évaluabilité d'une politique publique

Une politique publique est dite évaluable si les informations nécessaires à son évaluation, qu'elles soient liées à sa conception, à sa programmation, à sa mise en œuvre et à son suivi, sont disponibles ou en mesure d'être collectées.

L'évaluabilité d'une politique publique fait ainsi référence à sa faisabilité technique. Elle permet de déterminer si les conditions nécessaires à la conduite de l'évaluation d'une politique sont réunies ou peuvent l'être. Une étude d'évaluabilité conduite durant la mise en œuvre d'une politique permet d'anticiper et corriger, dans la mesure du possible, les limites *conceptuelles* (liées par exemple à la définition du problème, des bénéficiaires, de la théorie du changement et de la logique d'intervention) ou *informationnelles* (existence des données baseline, le respect des critères SMART pour les indicateurs, ou l'existence d'un système de suivi interne de la politique) pouvant entraver la mise en œuvre de projets d'évaluations par l'Assemblée nationale.

Chapitre 2 – Le cadre juridique et institutionnel de l’EPP au Sénégal

Ce chapitre aborde les dispositifs législatifs, réglementaires et institutionnels de la planification, de la programmation, du suivi et de l’évaluation des projets, programmes et politiques publics au Sénégal.

2.1 Le cadre juridique

Une L’EPP au Sénégal est régie par un cadre juridique évolutif qui reflète les ambitions du pays en matière de gouvernance et de gestion axée sur les résultats. Plusieurs lois et règlements encadrent l’organisation et la mise en œuvre des évaluations des politiques publiques.

2.1.1 La Constitution

La Constitution du Sénégal adoptée en 2001 fait référence, de manière implicite, à l’évaluation à travers article 15 de la Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789, qui dispose que « la société a le droit de demander des comptes à tout agent de l’administration publique ». Le préambule de la Constitution met également en avant l’engagement du pays en faveur de la bonne gouvernance et de la transparence dans la gestion des affaires publiques.

La réforme constitutionnelle de 2016, matérialisée par la loi constitutionnelle n°2016-10 du 5 avril 2016, a renforcé les prérogatives de l'Assemblée nationale en matière d'EPP, en son article 59.

2.1.2 Les textes législatifs et réglementaires

2.1.2.1 La loi n°2022-10 du 19 avril 2022 sur la planification nationale

Cette loi constitue une avancée majeure en instaurant un cadre national cohérent pour la planification et l'EPP. Elle vise à améliorer la coordination entre les niveaux national, sectoriel et territorial, en intégrant des mécanismes renforcés de suivi et d'évaluation.

Selon l'article 3 de cette loi, l'évaluation est définie comme « *un processus systématique et objectif d'appréciation d'une politique, d'une stratégie, d'un programme ou d'un projet à différents stades de son cycle de vie, depuis sa conception jusqu'à l'obtention des résultats* ».

Les principes directeurs de cette loi incluent :

- l'obligation d'évaluer les résultats des politiques publiques afin d'améliorer l'efficacité des interventions ;

- la transparence, l'équité et l'exclusivité (Article 4), garantissant l'implication de toutes les parties prenantes ;
- la gestion axée sur les résultats et l'instauration d'une culture de l'évaluation au sein de l'administration publique (Article 9).

Cependant, bien que cette loi pose les bases d'un système de planification performant, les décrets d'application tardent à être adoptés, ce qui empêche encore son opérationnalisation complète.

2.1.2.2 La loi Organique n°2020-07 du 26 février 2020 relative aux Lois de Finances (LOLF)

La réforme de la gestion des finances publiques au Sénégal s'inscrit dans une dynamique sous-régionale impulsée par l'UEMOA. L'adoption de cette loi Organique relative aux lois de finances vise à instaurer une budgétisation par programme, rendant obligatoire **l'évaluation de la performance des politiques publiques**.

Cette réforme repose sur :

- une budgétisation axée sur les résultats, impliquant la définition d'indicateurs de performance pour chaque programme public ;

- l'intégration de l'évaluation des politiques dans le cycle budgétaire, garantissant une meilleure allocation des ressources ;
- l'obligation pour les ministères sectoriels de justifier l'utilisation des ressources allouées en rapport avec les résultats obtenus.

2.1.2.3 Décret n° 2015-679 du 26 mai 2015 portant création d'un Cadre harmonisé de suivi-évaluation des politiques publiques (CASE)

Le CASE permet d'asseoir une meilleure coordination des mécanismes et dispositifs de suivi-évaluation et de partage des résultats, aux fins d'apporter les corrections et les ajustements nécessaires. Placé sous l'autorité directe du Président de la République, il est chargé, selon l'article 3 de ce décret, du suivi de l'exécution des politiques publiques ainsi que des plans, projets, programmes et réformes qui les sous-tendent. Il assure aussi l'évaluation périodique des politiques publiques, à travers l'analyse de leurs effets et impacts sur les populations et l'environnement, entre autres.

Il s'agit, à travers cet instrument, de contribuer à la consolidation de la gestion axée sur les résultats dans

l'Administration ainsi que de fédérer et coordonner les différents systèmes d'information et de suivi-évaluation existants au sein de l'État. En vertu de l'article 2 du décret sus évoqué, le CASE regroupe les dispositifs de suivi-évaluation de la Présidence de la République, de la Primature (Premier Ministre), du Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan (MEFP), de l'ex-Bureau opérationnel de Suivi (BOS) des Politiques publiques et du Bureau Organisation et Méthodes (BOM).

Toutefois, il importe de noter que le CASE est tombé dans une léthargie depuis des années, bien que le décret portant sa création ne soit pas abrogé.

En outre, le Sénégal ne dispose pas encore d'une Politique Nationale d'Évaluation formalisée par une loi ou un document cadre unique.

En l'absence d'une telle politique nationale, l'architecture institutionnelle s'appuie sur plusieurs acteurs ayant des mandats se complétant ou se chevauchant en matière de suivi-évaluation, avec une dominante "suivi".

2.2 Le cadre institutionnel

L'EPP au Sénégal repose sur un ensemble de dispositifs institutionnels complémentaires, mais avec des rôles parfois fragmentés et des capacités limitées. Ces dispositifs sont répartis dans l'Exécutif, le Législatif et le Judiciaire.

Dans l'Exécutif, on trouve le Bureau de Suivi et d'Évaluation des Politiques et Programmes Publics (BSEPPP), le Bureau Organisation et Méthodes (BOM) et l'Inspection Générale d'État (IGE) de la Présidence de la République, le Bureau Opérationnel de Coordination et de Suivi des Projets et Programmes (BOCS), le Bureau d'Intelligence et de Prospective Économique (BIPE) et la Commission d'évaluation des agences d'exécution, logés à la Primature, la Direction Générale de la Planification et des Politiques Économiques (DGPPE) du Ministère de l'Économie, du Plan et de la Coopération et enfin des Cellules d'Études, de Planification et du Suivi-Évaluation (CEPSE) ainsi que des directions dédiées dans les autres Ministères sectoriels. Pour le Judiciaire, il y a la Cour des Comptes et pour l'Assemblée nationale la réflexion pour la mise en place d'un dispositif interne est en cours. Ce sont ces structures, qui, pour l'État jouent un rôle clé dans la mise en œuvre et l'amélioration du cadre évaluatif du pays.

Dans cet écosystème d'EPP, d'autres acteurs, notamment la Société civile et les partenaires techniques et financiers, interviennent pour jouer leur partition.

2.2.1 Au niveau du pouvoir Exécutif

Cette sous-section aborde les dispositifs évaluatifs mis en place au niveau de la Présidence de la République, au niveau de la Primature et au sein des ministères sectoriels.

2.2.1.1 La Présidence de la République

Le dispositif évaluatif au niveau de la Présidence est structuré autour du Bureau de Suivi et d'Évaluation des Politiques et Programmes Publics (BSEPPP), du Bureau Organisation et Méthodes (BOM) et de l'Inspection Générale d'État (IGE).

a. Le Bureau de Suivi et d'Évaluation des Politiques et Programmes Publics (BSEPPP)

Le BSEPPP remplace la Commission pour l'Évaluation et le Suivi des Politiques et Programmes Publics (CESPPP) dont la mission incluait (i) la mise en place d'un système d'évaluation périodique des politiques publiques, (ii) la supervision et la coordination des évaluations sectorielles, (iii) la proposition de réformes pour améliorer la performance gouvernementale.

Créée en 2012 par décret n°2012-437 du 10 avril 2012, la CESPPP n'a été opérationnelle qu'à partir de 2021. Elle n'a pas pu atteindre ses objectifs en raison :

- d'un manque de leadership et de coordination ;
- de l'absence de publications des évaluations annoncées, notamment celles portant sur les politiques de santé et d'emploi ;
- de faiblesses méthodologiques et de procédures internes inefficaces.

Selon ses missions, son mode de fonctionnement et son degré d'indépendance, le BSEPPP pourrait corriger ces faiblesses.

b. Le Bureau Organisation et Méthodes (BOM)

Le BOM est une structure d'étude, d'appui et de conseil qui relève de l'autorité du Ministre, Secrétaire général de la Présidence de la République au sens du décret n°2016-300 du 29 avril 2016 qui le régit. Selon ce texte, en son article 2, il est chargé, entre autres, de promouvoir, au sein de l'Administration publique, la culture du résultat, de la transparence, de l'évaluation, de la responsabilité et de la qualité. Il informe également les autorités compétentes sur les performances de l'Administration publique et participe au suivi et à l'évaluation des politiques publiques.

Le BOM a aussi pour mission de coordonner et d'animer, en liaison avec les autres administrations, la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation de la politique de formation permanente des agents de l'État.

Ces missions lui confèrent, les attributions d'une structure d'aide à la prise de décision et d'appui à la modernisation du service public.

c. L'Inspection Générale d'État (IGE)

L'Inspection générale d'État (IGE), placée sous l'autorité directe du Président de la République, est, au Sénégal, l'Institution supérieure de contrôle de l'ordre administratif (ISCOA). Elle jouit d'une solide expérience en matière de vérification administrative et financière des services publics.

Dans le cadre de ses missions de lutte contre la fraude et la corruption ainsi que la promotion de la bonne gouvernance, l'IGE est habilitée à évaluer les politiques et programmes, conformément au décret 2007-809 fixant ses règles d'organisation et de fonctionnement. Aux termes de l'article 2, tiret 6, dudit décret, elle est compétente pour procéder à l'évaluation des politiques et des programmes publics afin d'optimiser leur rendement et leurs résultats.

A ce titre, l'IGE constitue, à l'instar des autres structures concernées, un organe sur lequel peut compter l'Exécutif en matière d'évaluation des politiques et des programmes publics.

2.2.1.2 Le Gouvernement

Le système évaluatif gouvernemental est mis en œuvre à travers les structures de la Primature et des ministères sectoriels

a. La Primature

Au sein de la primature, le dispositif évaluatif est structuré autour du Bureau Opérationnel de Coordination et de Suivi des Projets et Programmes (BOCS) et du Bureau d'Intelligence et de Prospective Économique (BIPE).

a.1. Le Bureau Opérationnel de Coordination et de Suivi des Projets et Programmes (BOCS)

En application de l'article 2 du décret n°2024-3410 du 12 décembre 2024 portant création et fixation de ses règles d'organisation et de fonctionnement, le BOCS a pour missions d'assurer la coordination, en relation avec tous les départements ministériels et autres structures concernées, et le suivi de la mise en œuvre et de l'évaluation des projets, programmes et réformes prioritaires.

Au-delà du volet suivi des projets, programmes et réformes prioritaires, le BOCS, sur instruction du Premier ministre, assure également le suivi des entreprises stratégiques telles que la Société Nationale d'Électricité du Sénégal (SENELEC), le Port autonome de Dakar, la Société Africaine de Raffinage (SAR), la Société Nationale de Commercialisation des Oléagineux du Sénégal (SONACOS) et la POSTE, entre autres.

Contrairement au BOS-PSE qui était logé au niveau du Ministère responsable du PSE et rattaché à la Présidence de

la République, le BOCS, héritier de cette structure, dépend, quant à lui, de la Primature et rend compte directement au Premier ministre qui peut interpeller les ministres concernés en cas de besoin.

Ce changement de paradigme postule un portage de haut niveau pour garantir la réussite de l'Agenda national de Transformation Sénégal 2050.

a.2. Le Bureau d'Intelligence et de Prospective Économique (BIPE)

Ce nouvel organe est créé en 2024 pour renforcer l'anticipation et la planification stratégique des politiques économiques du Sénégal. Le BIPE aura pour mission principale d'analyser les tendances économiques nationales et internationales, d'évaluer les performances des secteurs clés et d'orienter les prises de décision du gouvernement sur la base de données fiables et de projections précises.

Dans un contexte de mutations économiques rapides, le BIPE jouera un rôle crucial dans (i) la collecte et l'analyse de données économiques et financières pour éclairer les décisions politiques et stratégiques, (ii) l'élaboration de scénarios prospectifs permettant d'anticiper les évolutions des marchés et des secteurs stratégiques, (iii) l'appui aux réformes économiques en proposant des recommandations fondées sur des études approfondies, (iv) le suivi et l'évaluation des politiques publiques, en s'assurant de leur efficacité et de leur impact sur le développement du pays.

Placé sous la tutelle de la Primature, il collaborera étroitement avec les ministères sectoriels, les institutions de recherche, les partenaires au développement et le secteur privé pour assurer une veille économique efficace et proposer des stratégies adaptées aux réalités nationales et internationales.

a.3 La Commission d'évaluation des agences d'exécution

Cette commission est créée par décret n° 2010-1811 du 31 décembre 2010 en application de la loi d'orientation sur les agences d'exécution n°2009-20 du 4 mai 2009 et placée sous l'autorité du Premier ministre.

Elle est présidée par le Secrétaire général du Gouvernement et son secrétariat permanent est assuré par la Délégation à la Réforme de l'État et à l'Assistance technique.

Selon l'article 2 dudit décret, la Commission a pour missions de donner un avis sur l'opportunité de la création d'une agence sur la base du rapport présenté par son autorité de tutelle, d'évaluer les agences existantes, en vue d'adapter leur mode d'organisation et de fonctionnement aux dispositions de la loi d'orientation sus évoquée et de proposer toute mesure de rationalisation nécessaire.

La Commission formule également des propositions de classement des agences et donne un avis sur le projet de contrat de performance de ces agences.

b. Les ministères sectoriels

Au niveau des ministères sectoriels, le dispositif de suivi et d'évaluatif est organisé autour du Ministère de l'Économie, du Plan et de la Coopération – à travers Direction Générale de la Planification et des Politiques économiques (DGPPE) – et les autres ministères sectoriels – avec les cellules et directions dédiées au suivi et à l'évaluation –.

b.1. Le Ministère de l'Économie, du Plan et de la Coopération

Il s'appuie sur la Direction Générale de la Planification et des Politiques économiques (DGPPE) qui est son bras technique en matière d'évaluation.

La DGPPE répond à la nécessité de disposer d'une force de proposition et d'innovation devant permettre au Ministère de mieux prendre en charge les questions relatives à la conduite de la politique économique de manière cohérente, pertinente, efficace et efficiente au regard des nouveaux enjeux économiques, sociaux et environnementaux ainsi que des réformes de l'État.

La DGPPE, une des principales structures techniques du Ministère, donne corps aux orientations de la politique économique et financière du Gouvernement afin de mettre en place un cadre adéquat pour la mise en œuvre plus efficace et plus efficiente des politiques sectorielles.

La DGPPE est chargée notamment de l'élaboration et du suivi de la politique économique de l'État de réaliser des études et des prévisions macroéconomiques à court, moyen et long terme, et de traduire les études exploratoires de long terme en orientations stratégiques.

Par ailleurs, il existe une direction chargée de l'évaluation des performances des projets et programmes au sein de la Direction Générale de la Coopération et des Financements Extérieurs et du Développement du Secteur Privé.

b.2. Les autres ministères sectoriels

Chaque ministère dispose d'une Cellule des Études, de la Planification et du Suivi-Évaluation (CEPSE) chargée du suivi et de l'évaluation des politiques publiques. Cependant, leur efficacité est entravée par :

- des ressources budgétaires limitées pour mener des évaluations indépendantes ;
- une forte dépendance aux financements des bailleurs de fonds, qui influencent souvent le choix des politiques évaluées et les méthodes employées.

Certains ministères, comme ceux de la Santé, de l'Éducation, de la Justice, et de la Famille et des Solidarités, disposent de directions dédiées au suivi-évaluation, ce qui leur confère une influence plus stratégique et une meilleure capacité d'analyse.

2.2.2 Au niveau du pouvoir législatif

L'Assemblée nationale du Sénégal a pour missions le vote des lois, le contrôle de l'action gouvernementale et, à la faveur de la réforme constitutionnelle de 2016, l'évaluation des politiques publiques.

En effet, le référendum du 20 mars 2016 a élargi le champ des prérogatives de l'Assemblée nationale à l'évaluation des politiques publiques. Plus de trois (03) ans après, et en conformité avec cette réforme constitutionnelle, le Règlement intérieur a été modifié pour prévoir, dans le dispositif institutionnel de l'Assemblée nationale, un Comité d'EPP.

Toutefois, ce comité ayant un caractère temporaire n'a jamais été constitué pour effectuer l'évaluation d'une politique publique. Ce constat laisse apparaître plusieurs faiblesses de l'institution parlementaire :

- **absence d'un dispositif permanent d'évaluation dédié** : contrairement à d'autres pays où les parlements disposent d'un département ou d'un bureau permanent, spécialisé en EPP, l'Assemblée nationale

sénégalaise n'a pas encore mis en place un tel dispositif ;

- **faible appropriation de l'évaluation** : aucune évaluation n'a été commanditée par l'Assemblée, et les résultats des évaluations existantes sont rarement discutés dans les débats parlementaires ;
- **contraintes budgétaires et techniques** : le manque de ressources financières et de personnel technique qualifié limite la capacité des parlementaires à exploiter les évaluations pour orienter les décisions politiques ;
- **influence politique et polarisation** : la majorité des membres de l'Assemblée nationale étant traditionnellement issue de la coalition présidentielle, le contrôle de l'Exécutif reste souvent limité.

2.2.3 Au niveau du pouvoir judiciaire

Créée pour assurer le contrôle financier de l'État, la Cour des Comptes a des missions de contrôle juridictionnel et non juridictionnel. Ces missions de contrôle visent notamment à promouvoir l'obligation de rendre compte et à évaluer les performances dans la gestion de la chose publique.

La mission d'évaluation des politiques et programmes publics est consacrée dans la loi organique N° 2012-23 du 27 décembre 2012 sur la Cour des comptes, en son article 3. Par ailleurs, la Cour des comptes peut, à travers

ses avis sur le système de contrôle interne et sur le dispositif de contrôle de gestion, contribuer à la promotion de la méta-évaluation et au renforcement des dispositifs de suivi-évaluation au sein de l'Administration.

La Cour des comptes a une mission d'assistance de l'Assemblée nationale dans le contrôle de l'exécution de la loi des finances, en vertu de l'article 68 de la Constitution. Elle peut également être amenée à assister l'Assemblée nationale dans sa mission constitutionnelle d'EPP.

2.2.4 Les acteurs non étatiques de l'EPP au Sénégal

L'EPP fait intervenir d'autres acteurs qui jouent des rôles complémentaires dans la collecte, l'analyse et l'utilisation des résultats pour la prise de décision.

2.2.4.1 La société civile et les organisations de recherche

Ces parties prenantes jouent un rôle croissant dans l'EPP en promouvant la transparence et la redevabilité.

Plusieurs types de parties prenantes se distinguent :

- **les associations et ONG** : des organisations comme le Forum Civil (section sénégalaise de Transparency International), l'ONG 3D, l'Association Sénégalaise d'Évaluation (SENEVAL) et le Conseil des Organisations

Non Gouvernementales d'Appui au Développement (CONGAD) participent activement à l'analyse critique et à la surveillance des politiques ;

- **les think tanks et centres de recherche** : des institutions comme l'Initiative Prospective Agricole et Rurale (IPAR) mènent des études d'évaluation, notamment sur l'impact des politiques agricoles et économiques. Il en est de même du monde universitaire, à l'image de l'Institut des Politiques publiques (IPP) ;
- **les médias et plateformes d'information** : bien que leur rôle soit encore limité, certains médias d'investigation et plateformes citoyennes commencent à utiliser les résultats d'évaluations pour sensibiliser le grand public et susciter le débat sur l'efficacité des politiques publiques.

2.2.4.2 Le secteur privé

Il est principalement impliqué dans l'EPP, à travers :

- **les cabinets de conseil et les bureaux d'études** qui réalisent des évaluations commanditées par l'État, les ONG ou les bailleurs internationaux ;
- **les entreprises et fédérations patronales** qui utilisent les résultats des évaluations pour plaider en faveur de meilleures politiques économiques et fiscales ;

- **les partenariats public-privé (PPP)**, dans lesquels les entreprises sont de plus en plus appelées à fournir des données pour l'EPP, notamment dans les secteurs des infrastructures et de l'énergie.

2.2.4.3 Les organisations internationales et les bailleurs de fonds

Ces acteurs jouent un rôle clé dans le financement et le renforcement des capacités d'évaluation au Sénégal. Il s'agit principalement :

- **des organisations communautaires (UEMOA, CEDEAO)** définissent le cadre normatif du suivi et de l'EPP à travers des directives et règlements, qui sont internalisés dans les dispositifs juridiques des États parties ;
- **des initiatives régionales comme le WACIE (West African Capacity Building and Impact Evaluation Initiative)** contribuant à renforcer les capacités des acteurs nationaux et à diffuser les bonnes pratiques en matière d'évaluation ;
- **des agences des Nations Unies (UNICEF, PNUD, FAO)** et la Banque Mondiale qui appuient l'intégration des évaluations dans la planification nationale et sectorielle ;

- **de l'Union Européenne et des agences de coopération bilatérales (USAID, GIZ, AFD)** qui financent et soutiennent les réformes visant à institutionnaliser l'évaluation au Sénégal.

Chapitre 3 – L'évaluation parlementaire

L'évaluation menée par l'Assemblée nationale est, par essence, démocratique, au regard des prérogatives du Parlement en matière de contrôle de l'action gouvernementale. L'EPP, lorsqu'elle est menée par l'institution parlementaire, permet d'apprécier le bien-fondé de l'action publique et de déterminer si elle satisfait l'intérêt général.

3.1 Légitimité de l'évaluation parlementaire

Cette évaluation tient sa légitimité intrinsèque dans le mandat conféré aux députés par les populations, aux missions constitutionnelles édictées dans la loi fondamentale; elle tire sa légitimité politique à travers la démarche inclusive du Parlement, qui doit s'assurer d'impliquer toutes les sensibilités politiques tout au long du processus évaluatif.

Si l'évaluation parlementaire répond à un mandat de contrôle de l'Exécutif et d'information vis-à-vis des populations, les évaluations menées par l'Exécutif, qu'elles soient managériales – dans le but d'apprécier l'efficacité et l'efficience des initiatives, en s'appuyant sur l'avis d'experts

dans un souci de légitimité technique – ou participatives – en associant un ensemble d’acteurs, dont les partenaires technique et financier, afin de poser une appréciation objective et impartiale, visent à renforcer, principalement, l’efficacité opérationnelle de l’action publique.

		Légitimité	Acteurs clés	Finalités	
Modèles	Démocratique	Transparence	Députés/Citoyens	Intérêt général	Législatif
	Managérial	Objectivité	Experts	Efficience	Exécutif
	Pluraliste	Impartialité	Société civile	Redevabilité	

Figure 3 : La spécificité de l’évaluation parlementaire

Pour mieux apprécier la spécificité de l’évaluation parlementaire par rapport aux évaluations menées par l’Exécutif et le Judiciaire, il est essentiel de la mettre en perspective dans la chaîne évaluative de l’action publique. Du côté de l’Exécutif et du Judiciaire, nous pouvons noter, dans les pratiques évaluatives, le contrôle de légalité – qui porte un jugement sur les règles et les procédures, ainsi que l’utilisation des ressources (financières, matérielles et humaines) dans l’exécution de la politique – et le suivi et

l'évaluation de la gestion, qui permet de porter un jugement sur l'architecture organisationnelle, ainsi que sur les méthodes utilisées, dans un souci de cohérence et d'efficience. L'Exécutif peut également réaliser, dans le contexte du nouveau paradigme de budget-programme et de la gestion axée sur les résultats, des audits de performance, afin de renforcer l'atteinte des objectifs opérationnels, dans un souci d'efficacité et d'efficience dans la conduite des politiques publiques.

L'évaluation parlementaire, par contraste, permet, entre autres, de mesurer et d'apprécier l'impact des politiques publiques, au regard des objectifs fixés et des moyens déployés. L'EPP menée par l'Assemblée nationale, dans sa démarche et sa finalité objective, se place du côté des citoyens, dépositaires de la légitimité politique de la législature.

3.2 Les principes de l'évaluation parlementaire

Au regard de sa spécificité par rapport aux évaluations menées par les autres Institutions de la République, l'évaluation parlementaire doit épouser un certain nombre de principes, afin de conserver sa légitimité intrinsèque :

- **faisabilité** : la politique doit être évaluable, avec une étude d'évaluation réaliste par rapport aux objectifs et réalisable au regard des coûts ;

- **impartialité et indépendance** : le processus évaluatif doit être inclusif et participatif, en tenant compte des réflexions de toutes les parties prenantes, dans un souci d'impartialité, tout en garantissant l'indépendance de l'évaluation vis-à-vis des intérêts particuliers des uns et des autres ;
- **transparence** : les informations relatives au processus évaluatif doivent être accessibles et vérifiables par toutes les parties prenantes, afin de garantir la transparence de l'évaluation ;
- **intégrité** : les sources de données, les résultats des analyses, les méthodes utilisées et les conclusions tirées doivent être adossés à une méthodologie claire, dont la validité d'un point de scientifique ne pourrait souffrir de contestation ;
- **éthique et légalité** : l'EPP doit être conduite dans le respect des règles d'éthique et des lois en vigueur, pour éviter des préjudices aux parties prenantes et préserver l'image de l'institution parlementaire.

3.3 Organisations et pratiques parlementaires d'EPP

Cette partie présente les dispositifs évaluatifs et les pratiques parlementaires au niveau sous-régional, régional

et international. Les succès africains, européens et américains en matière d'EPP sont présentés et discutés.

3.3.1 En Afrique

Cette sous-section présente les dispositifs évaluatifs du Maroc, du Bénin, du Ghana et de l'Ouganda. L'accent est mis sur la méthodologie de mise en œuvre opérationnelle de l'évaluation parlementaire.

3.3.1.1 Maroc

Le Maroc dispose d'un système évaluatif piloté par les parlementaires, qui met en œuvre un programme annuel d'EPP. À titre illustratif, nous pouvons citer les EPP réalisées par la Chambre des représentants (assemblée parlementaire) du Maroc sur le Programme d'Électrification Rural Global (PERG) et du Programme d'Approvisionnement Groupé en eau potable dans les zones rurales (PAGER). Cette évaluation avait pour vocation de consolider le cadre de référence élaboré pour l'évaluation des politiques publiques par la Chambre des représentants, mais elle visait à apprécier les effets des différentes interventions de ces deux programmes sur le développement des zones rurales et à faire des recommandations au gouvernement et proposer des pistes d'améliorations réalistes et applicables pour les zones rurales. Conformément aux démarches précitées, le groupe de travail thématique, chargé de

l'évaluation des programmes PERG et PAGER, a procédé à la formulation de trois questions évaluatives et a déterminé, en outre pour chacune d'elles, les critères devant être utilisés pour apprécier les succès ou les difficultés rencontrées dans la réalisation du PERG et du PAGER. Chacune de ces questions évaluatives a donné lieu à des conclusions et recommandations étayées par l'analyse des constats qualitatifs et quantitatifs. Ces questions portaient respectivement sur (i) la cohérence interne des programmes, (ii) leur utilité socioéconomique et (iii) la pertinence de leurs objectifs compte tenu de l'évolution du contexte. Les rapports finaux présentés par le groupe de travail comportaient :

- une présentation de chaque programme évalué (sa genèse, ses objectifs et ses acteurs) ;
- les réalisations ;
- l'analyse de la cohérence de chaque programme – appréciation de l'utilité économique de chaque programme ;
- les conclusions par rapport à chaque problématique posée ;
- les recommandations : il s'agit de recommandations stratégiques et suggestions opérationnelles à même d'améliorer les résultats de l'intervention de l'État dans les secteurs objets de l'évaluation.

Au terme de ce travail du groupe parlementaire thématique, les deux rapports ont été présentés et débattus en séance plénière. Outre les présidents et porte-paroles des groupes parlementaires, l'Exécutif a été impliqué dans ce débat bien suivi par l'opinion publique.

3.3.1.2 Bénin

Au Bénin, il y a un **Bureau de l'Évaluation des Politiques Publiques et de l'Analyse de l'Action Gouvernementale** (BEPPAAG) qui a pour mission d'assurer l'élaboration et la mise en œuvre de la politique nationale de l'évaluation. Il est également chargé de la mise en place d'un système de suivi de l'action publique face aux objectifs du programme gouvernemental de développement. Le bureau a effectué beaucoup d'évaluation dont l'évaluation de la stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté (SCRP 2011-2015).

L'évaluation de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP) au Bénin pour la période 2011-2015 a permis d'analyser les défis de développement, les axes stratégiques, la mise en œuvre et les résultats obtenus. La SCRP visait à améliorer les conditions de vie des populations, notamment des plus pauvres, à travers cinq axes principaux : la croissance économique, le développement des infrastructures, le renforcement du capital humain, la qualité de la gouvernance et le

développement équilibré de l'espace national. Cependant, la mise en œuvre a été globalement peu efficace, avec des objectifs de croissance économique non atteints et une augmentation des inégalités et de la pauvreté monétaire. Les infrastructures et le capital humain ont connu des améliorations mitigées. Le cadre institutionnel et le dispositif de suivi et d'évaluation ont fonctionné de manière partielle.

Cette évaluation a également permis la prise en compte des thématiques transversales telles que le commerce, le secteur privé, l'emploi, le genre, le VIH/SIDA, les droits humains, l'environnement et les changements climatiques.

Les recommandations pour la prochaine stratégie incluent l'amélioration de la conception, la mise en œuvre et le suivi-évaluation, avec un accent sur des projets structurants d'infrastructures, la promotion de l'emploi et la hiérarchisation des actions prioritaires. Le Forum National sur la SCRP a validé ces recommandations et proposé une nouvelle stratégie intitulée "Stratégie de Croissance pour le Développement Durable (SCDD)" pour les cinq prochaines années, mettant l'accent sur l'emploi, le genre, la sécurité humaine et les Objectifs de Développement Durable (ODD).

3.3.1.3 Ghana

Les commissions parlementaires spéciales, dont celles des finances et de la réduction de la pauvreté, ont la responsabilité de faire des recommandations sur le développement national pour approbation. Pour ce qui est du dispositif d'évaluation des politiques publiques, il existe un organe central : la **Commission nationale de planification du développement** (NPDC) est l'institution créée et mandatée par la Constitution pour guider la formulation des plans de développement et entreprendre le suivi et évaluation des politiques publiques du pays. Dans la réalisation de son mandat constitutionnel, la NDPC travaille sur toutes les questions de planification et d'évaluation en concertation avec le ministère des Finances (MoF), le Service statistique du Ghana (GSS), le Bureau du Président, les autres ministères, les partenaires au développement, ainsi que la société civile. Il existe un environnement propice au renforcement des capacités d'évaluation au Ghana : sa culture démocratique influence la demande et l'offre en évaluation, qui vont en augmentant. Plusieurs corps de contrôle existent, dont le Service d'audit du Ghana (GAS). C'est une institution mandatée par la Constitution (1992) et l'*Audit Service Act* (2000) ; elle a pour responsabilité de contrôler l'utilisation et la gestion de tous les fonds publics et de soumettre un rapport au Parlement. Le service est dirigé par le

vérificateur général et vérifie les comptes de tous les offices publics.

3.3.1.4 Ouganda

Outre les fonctions de contrôle parlementaire classique, le Parlement ougandais doit veiller à l'examen minutieux des politiques du gouvernement et faire preuve de transparence et de responsabilité dans l'utilisation des fonds publics et dans le suivi de la mise en œuvre des projets et programmes gouvernementaux.

Au niveau de l'Exécutif, le Cabinet du Premier Ministre (OPM), le ministère des Finances, de la Planification et du Développement Économique (MFPED) et l'Autorité nationale de planification (NPA) jouent le rôle central dans le suivi et l'évaluation du secteur public. En 2004, le gouvernement a élaboré une stratégie nationale de suivi et d'évaluation (NIMES). Par la suite, une **politique nationale de suivi et d'évaluation** a été élaborée en 2013 afin de réduire les faiblesses dans le suivi des performances et d'évaluation des politiques publiques et des investissements. Le système d'évaluation ougandais a été apprécié, tant au niveau national qu'international. Par exemple, l'Ouganda a reçu deux prix internationaux et a accueilli des délégations pour des partages d'expériences.

3.3.2 En Europe

Cette sous-section présente les dispositifs évaluatifs du Royaume-Uni, de la Suède et de la France.

3.3.2.1 Royaume-Uni

L'organe de contrôle et d'évaluation britannique, le *National Audit Office* (NAO), est l'équivalent britannique de la Cour des comptes. Il a pour responsabilité de contrôler la dépense publique. Organe indépendant, dont la fonction de contrôle est formellement rattachée au Parlement, il réalise des audits financiers de toutes les organisations employant de l'argent public (ministères, agences gouvernementales, autorités locales), ainsi que des audits de performance (value for money) qui évaluent l'efficacité des dépenses dans un domaine de politique publique. Il réalise par ailleurs des évaluations de mise en œuvre.

Le Parlement dispose également de deux organes dédiés à l'évaluation au sens large. Le premier, la *Scrutiny Unit*, est une commission d'expertise à dominante financière qui est à la disposition des parlementaires pour l'évaluation ex ante des textes émanant du gouvernement. Le second, l'*Independent Commission for Aid Impact* (ICAI), est une commission indépendante créée en 2011 pour examiner les dépenses britanniques en matière d'aide publique au développement (APD) ; il produit des évaluations d'impact

ex post des programmes d'APD et présente ses rapports au Parlement.

Autour de l'Exécutif s'est formé le *What Works Network* (créé en 2013). Il est composé de dix *What Works Centres*, et coordonné par la *What Works Team*, elle-même chargée de coordonner l'activité des centres et de promouvoir l'évaluation dans les ministères. Grâce au système des *What Works Centres*, dont le rayonnement est international, le Royaume-Uni est aujourd'hui considéré comme un pays leader dans l'intégration de l'évaluation dans le débat public.

3.3.2.2 Suède

L'officialisation de l'évaluation dans les textes juridiques a connu un moment décisif avec la *State/Central Government Budget Act* en 1996. Afin que l'ensemble des mesures gouvernementales soit mené de façon efficace et rentable, le gouvernement suédois s'engage à présenter devant le Parlement ses objectifs et les résultats atteints dans différents domaines.

En 2001, **l'évaluation fait partie intégrante des missions des commissions parlementaires** dans le *Riksdag Act* (loi régissant le fonctionnement du Parlement). À la suite de cette décision, la *Parliamentary Evaluation*

and Research Unit a été créée en 2002 (devenue plus tard le *Parliamentary Evaluation and Research Secretariat*).

3.3.2.3 France

En France, la loi mentionne expressément l'évaluation des politiques publiques parmi les fonctions du Parlement. La révision constitutionnelle de 2008 en son art.24 stipule que « Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques ». La constitution précise également le rôle de la Cour des comptes en la matière. En son article 47.2, elle stipule que « La Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques ».

Bien que son rôle soit limité en matière d'évaluation, le Parlement s'appuie sur deux organes :

- la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) : mise en place en 1999, elle est chargée de contrôler l'utilisation des dépenses publiques ;
- la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS) : constituée en 2004, elle a pour but de vérifier l'application des lois

de financement de la sécurité sociale et de procéder à l'évaluation de toute question relative aux finances de la sécurité sociale.

En 2009, le **Comité d'évaluation et de contrôle** (CEC) a été mis en place. Composé de trois députés issus de l'ensemble des groupes politiques, le CEC coordonne chaque année en moyenne six rapports d'évaluation.

En France, le paysage évaluatif est caractérisé par la prédominance de l'Exécutif. Par ailleurs, il existe une pluralité d'acteurs dont les évaluations contribuent à la prise de décision. Il s'agit des milieux académiques, des organismes indépendants de recherche, des sociétés savantes, des bureaux spécialisés en évaluation, des collectivités territoriales, etc.

Depuis la réforme de 2014, l'article 145-7 du Règlement de l'Assemblée nationale prévoit, trois ans après l'entrée en vigueur d'une loi, la présentation d'un rapport d'évaluation sur l'impact de la loi par deux députés (dont un issu de l'opposition).

3.3.3 En Amérique du Nord

Les dispositifs évaluatifs des États-Unis et du Canada sont abordés dans cette sous-section. L'accent est mis sur la structure organisationnelle et les outils de la pratique évaluative parlementaire.

3.3.3.1 États-Unis

L'évaluation est fortement légitimée et institutionnalisée aux États-Unis, à la fois du côté de l'Exécutif et du côté législatif. Les principales institutions ont été mises en place entre 1960 et 1980. Au cours de cette période, l'Exécutif a commencé à financer des évaluations importantes dans le domaine de la politique sociale (éducation, santé, criminalité et logement).

En ce qui concerne le Congrès, il s'appuie sur trois instances d'expertise : le *Government Accountability Office* (GAO), créé en 1921 ; le *Congressional Research Service* (CRS), créé en 1946 ; et le *Congressional Budget Office* (CBO), créé en 1974.

Parmi les trois agences rattachées au Congrès, le GAO est l'agence la plus importante. Les évaluations de programme réalisées par le GAO consistent en des audits de performance réalisés à l'aide de méthodes qualitatives (entretiens, questionnaires, observations, etc.) ou quantitatives (exploitation de données). Le GAO réalise des études à la demande des membres du Congrès, mais peut aussi s'autosaisir. Il collecte et analyse également des données. Le GAO a environ 900 études en cours.

Tous les rapports que le GAO produit sont destinés à être rendus publics.

3.3.3.2 Canada

L'organe de contrôle, le **Bureau du vérificateur général du Canada** (BVG), est mandataire du Parlement. En matière d'évaluation, le BVG, notamment sa division d'évaluation de programme, veille à la promotion de l'évaluation et de bonnes pratiques. Il est à l'origine du premier guide de référence sur les méthodes et principes d'évaluation de programme, publié en 1981. Les parlementaires se servent des rapports du BVG pour surveiller les activités gouvernementales et demander au gouvernement fédéral des comptes sur la manière dont il dépense et gère les fonds publics.

À côté du BVG, le directeur parlementaire du budget a pour mandat de présenter au Parlement une analyse indépendante et non partisane sur le budget, les budgets de dépenses et d'autres documents, ainsi que sur les questions d'importance particulière quant à l'état des finances ou l'économie du pays.

Au niveau fédéral, l'évaluation est pilotée par le **Secrétariat du Conseil du Trésor** (SCT), chargé d'accompagner les ministères dans la mise en œuvre de la fonction d'évaluation. À travers son Centre d'Excellence en Évaluation (CEE), le SCT diffuse de bonnes pratiques et des standards de qualité à prendre en compte dans les exercices d'évaluation.

En matière d'intégration du genre, l'Agence d'évaluation d'impact du Canada a développé un outil : l'analyse comparative entre les sexes (ACS+). L'ACS+ fournit un cadre et des outils d'analyse pour guider l'évaluation d'impact d'un projet afin d'identifier les facteurs qui peuvent avoir une incidence disproportionnée sur tout groupe donné, relativement à un projet particulier.

Chapitre 4 – Gouvernance de l’EPP à l’Assemblée nationale

Le processus évaluatif des politiques publiques de l’Assemblée nationale va être porté par les parlementaires, appuyés d’une direction technique qui aura la charge de la mise en œuvre opérationnelle des projets d’EPP. À cet effet, l’Assemblée nationale va mettre en place un dispositif organisationnel structuré autour de quatre (4) entités :

- **le Comité d’évaluation des politiques publiques (CEPP)** : agissant sur mandat de l’Assemblée nationale, le **NOUVEAU** Comité est chargé d’identifier les projets d’EPP et d’assurer leur mise en œuvre ; il formule et assure le suivi des recommandations issues des évaluations, que l’Assemblée nationale aura préalablement entérinées ;
- **la Direction des services de planification, de contrôle et d’évaluation des politiques publiques (DSPCEPP)** : cette **NOUVELLE** Direction sera le bras technique du dispositif de planification, de contrôle et d’EPP; elle va apporter le support technique aux parlementaires, aux Commissions permanentes, au Comité d’évaluation des politiques publiques et au

Bureau de l'Assemblée nationale, selon les besoins exprimés ;

- **le Bureau de l'Assemblée nationale :**
 - reçoit, du CEPP, **les projets d'EPP budgétisés**, ainsi qu'un rapport de présentation. Dès réception des documents, le Bureau informe la Conférence des Présidents, qui planifie la plénière pour validation ;
 - reçoit, du CEPP, **les rapports d'évaluations** des politiques publiques inscrites dans le programme annuel, ainsi qu'un rapport synthétique des conclusions et recommandations. Dès réception des documents, le Bureau informe la Conférence des Présidents, qui planifie la plénière pour validation.
- **la Plénière :**
 - valide le programme annuel des évaluations ;
 - valide les rapports d'évaluations.

4.1 Composition et fonctionnement du Comité d'évaluation

Cette section présente la composition du CEPP et les modalités de son fonctionnement.

4.1.1 Composition du Comité d'évaluation

Le Comité est composé comme suit :

- le Président de l'Assemblée nationale ;
- les Présidents de Groupes parlementaires et le représentant des non-inscrits ;
- les quatorze (14) présidents de Commissions permanentes ;
- neuf (9) parlementaires choisis au prorata des groupes parlementaires administrativement constitués et des députés non-inscrits, ainsi que leurs suppléants.

Pour le choix des neuf (9) membres parlementaires et leurs suppléants, les présidents de groupes et les non-inscrits remettent au Président de l'Assemblée nationale les noms des candidats pressentis. Les listes des candidats sont ensuite ratifiées en plénière et publiées par le Président de l'Assemblée nationale. Ces neuf (9) membres siègent dans le Comité pour toute la durée de la législature.

La Présidence du Comité est assurée, de facto, par le Président de l'Assemblée nationale. Il supervise l'élection des deux (2) vice-présidents, dont un appartenant à un groupe de l'opposition, et de deux (2) secrétaires, pour compléter le Bureau du CEPP, lors de la première réunion du Comité.

Les présidents de commissions permanentes ne peuvent être membres du Bureau.

4.1.2 Fonctionnement du Comité d'évaluation

Le Comité se réunit au moins une (1) fois par mois, sur convocation du Président, par écrit et/ou par voie de presse. Exceptionnellement, le Comité peut se réunir séance tenante pour examiner des affaires se rapportant à son champ de compétences.

Le Comité peut se réunir et discuter, quel que soit le nombre de membres présents. Cependant, la moitié plus un des membres est nécessaire pour la validité, en cas de vote.

Le Comité prend des décisions à la majorité absolue des suffrages exprimés. En cas d'égalité des voix, le vote du Président est prépondérant.

Le secrétaire du Comité établit les procès-verbaux de leurs réunions. Le procès-verbal doit contenir la liste des présences, les décisions du Comité et les résultats des votes, entre autres.

Le Comité d'évaluation peut convoquer et entendre toutes personnes qu'elles jugent utiles de consulter.

Le nombre de politiques publiques à évaluer est fixé au minimum à deux (2) par année.

4.2 Rôles et responsabilités du Comité d'évaluation

Dans l'optique de la programmation annuelle des évaluations de politiques publiques à conduire par l'Assemblée nationale, le Comité s'attelle d'abord à l'identification des politiques publiques à évaluer. Les critères de choix des politiques à évaluer doivent être établis annuellement par le Comité, puis validés par le Bureau de l'Assemblée nationale. Une fois la liste initiale des politiques publiques à évaluer établie, en tenant compte des propositions des commissions permanentes, le Comité instruit la Direction technique de la conduite d'études d'évaluabilité des politiques ciblées.

Une fois les études d'évaluabilité bouclées, le Comité fixe la liste des politiques évaluables. Le Comité se chargera ensuite du travail de budgétisation des projets d'EPP. La liste est soumise au Bureau de l'Assemblée nationale pour la détermination des projets d'EPP à inscrire au budget.

Le Comité d'évaluation assure la mise en œuvre et le suivi opérationnel du programme annuel d'évaluation. Il est chargé, pour chaque politique à évaluer, **d'établir le cahier des charges** – ou le mandat d'évaluation –, de **la**

rédaction des termes de référence, de la **validation de la note d'orientation méthodologique**, de la supervision de toutes les étapes de l'étude d'EPP, de la validation technique du rapport d'évaluation et de la formulation des recommandations à proposer à l'Assemblée nationale pour validation.

Le Comité d'évaluation est assisté par la Direction des services de planification, de contrôle et d'évaluation des politiques publiques, présentée à la Section 6.3, dans la mise en œuvre de ses missions. Il peut aussi recourir aux services d'experts externes. À ce titre, le Comité charge la Direction technique de l'Assemblée nationale d'assurer la coordination et le suivi, tout au long du processus d'évaluation, avec les experts externes.

4.2.1 Élaboration du cahier des charges

À l'appréciation du Comité d'évaluation, le cahier des charges devrait contenir, à minima, les éléments suivants :

- le contexte et les enjeux de l'évaluation de la politique ciblée ;
- les objectifs (général et spécifiques) de l'évaluation ;
- les informations caractéristiques sur la portée de l'évaluation (période considérée, délimitation géographique, etc.) ;
- la liste des questions évaluatives ;

- l'échéancier.

4.2.2 Élaboration des termes de référence

À l'appréciation du Comité d'évaluation, les termes de référence devraient contenir, à minima, les informations suivantes :

- le contexte et les enjeux liés à la réalisation de l'étude évaluative ;
- la portée de l'évaluation, incluant les éléments relatifs aux activités ciblées, la période concernée, la zone géographique, les bénéficiaires directs et indirects ;
- la liste des questions évaluatives, les indicateurs de mesure et les sources d'information ;
- les aspects méthodologiques incluant les méthodes statistiques (de collecte, d'analyse et de modélisation), la cartographie des expertises au regard des défis dans la mise en œuvre technique et opérationnelle, les modalités d'inclusion des citoyens/usagers/contribuables, les échéanciers et les livrables.

4.2.3 Validation de la note d'orientation méthodologique

La note d'orientation méthodologique est élaborée par la structure chargée de la conduite opérationnelle de l'étude

d'évaluation. Outre le contexte et les objectifs de l'étude, la note présente le calendrier des activités à mener – en précisant les rôles et responsabilités des parties prenantes –, les outils de collecte des données, les méthodes d'analyse des données, les indicateurs, ainsi que les livrables et les échéanciers.

À l'appréciation du Comité, la note d'orientation devrait inclure, à minima, les informations suivantes :

- le contexte et les objectifs de l'étude ;
- la présentation du cadre conceptuel en rapport avec le projet à évaluer ;
- l'identification des indicateurs sur la base des questions évaluatives préalablement définies par le Comité d'évaluation ;
- l'approche méthodologique :
 - conception et validation des outils de collecte ;
 - identification éventuelle des sources secondaires de données ;
 - choix des méthodes d'analyse.
- les livrables et les échéanciers.

Le Comité d'évaluation valide la note d'orientation méthodologique.

4.2.4 Validation du rapport et formulation des recommandations

Le Comité d'évaluation établit, en rapport avec le Bureau de l'Assemblée nationale et la ou les commissions permanentes associées, les critères de validation du rapport d'évaluation. Même si les critères sont appelés à évoluer, ils doivent, en toutes circonstances, permettre d'établir la validité des données utilisées et des analyses effectuées. Le bien-fondé des résultats et la fiabilité scientifique des conclusions doivent guider le choix des critères de validation.

Sur la base du rapport d'évaluation – qui sera rendu public –, le Comité formule des recommandations destinées aux pouvoirs publics dans une optique d'aide à la décision par rapport à la politique menée, et de réorientation, d'ajustement et/ou d'amélioration des politiques actuelles et futures.

4.3 Rôles et responsabilités de la Direction des services de planification, de contrôle et d'évaluation des politiques publiques

La Direction des services de planification, de contrôle et d'EPP est le bras technique de l'Assemblée nationale dans ses missions de contrôle de l'action gouvernementale et d'évaluation des politiques publiques. À ce titre, elle fournit

une assistance technique au Comité d'évaluation, aux parlementaires et au Bureau de l'Assemblée nationale dans leurs initiatives de contrôle et d'EPP. Dans le cadre de l'EPP, la Direction, à la demande du Comité d'évaluation des politiques publiques, rédige les cahiers des charges pour les projets d'EPP, les termes de référence et les notes d'orientation méthodologique.

La Direction est chargée de la conception des manuels de procédures sur toute la chaîne évaluative.

La Direction assiste le Comité d'évaluation dans l'identification et le choix d'experts pour accompagner la mise en œuvre de la mission d'EPP. À ce titre, elle supervise le volet opérationnel des processus évaluatifs, notamment l'établissement des sources primaires (enquêtes de terrain, focus group, etc.) et secondaires (données fournies par des structures telles que l'ANSD, l'ISRA, la DPEE, la DAPSA, le BOCS ou la DGPPE) de données à analyser.

La Direction supervise la rédaction du rapport d'évaluation. Celui-ci est ensuite soumis au Comité d'évaluation pour validation.

Le dispositif de gouvernance de l'EPP à l'Assemblée nationale est illustré sur la Figure 4.

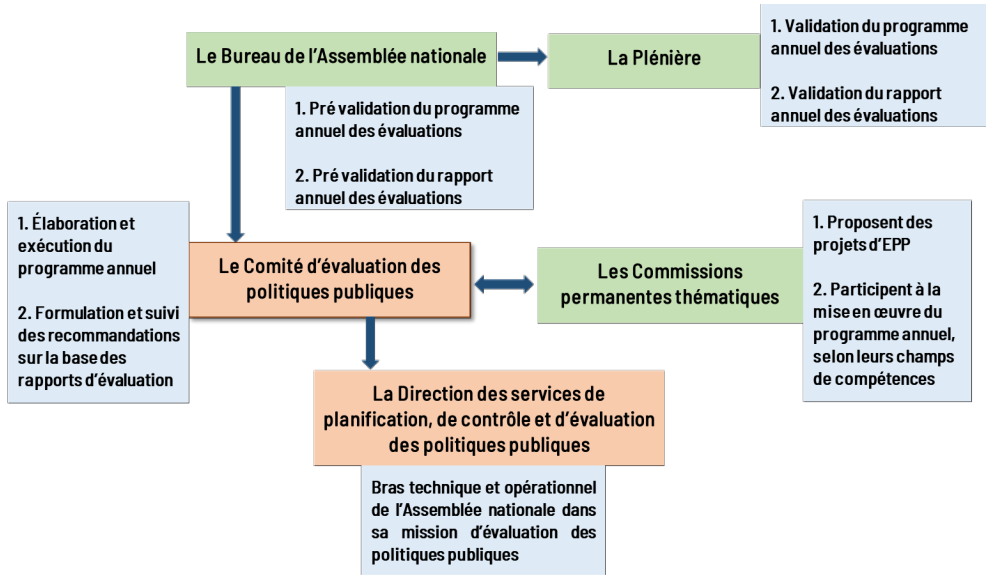


Figure 4 : Dispositif de gouvernance de l'évaluation des politiques publiques

4.4 Identification et définition des modalités d'implication des parties prenantes externes

Dans l'esprit de la démarche participative et inclusive du groupe de travail tout au long du processus d'élaboration de ce rapport, l'organisation et le fonctionnement du dispositif évaluatif de l'institution parlementaire doivent permettre l'implication des parties prenantes sur toute la

chaîne d'évaluation. Ces parties prenantes sont **les populations cibles** et/ou **les bénéficiaires** de la politique publique évaluée, **les autorités étatiques** responsables de l'exécution de la politique évaluée – ou des acteurs institutionnels chargés de la planification, de la programmation, du suivi et de l'évaluation –, **la société civile**, entre autres.

L'implication des parties prenantes dans le processus permet d'avoir une meilleure compréhension de la politique publique, d'apprécier ses bénéfices au regard des besoins des bénéficiaires, et de mesurer les impacts sur ces derniers. La démarche inclusive de l'évaluation, en plus de faciliter la collecte d'informations, renforce la crédibilité de ses résultats et permet une meilleure appropriation des recommandations par les acteurs étatiques – dans une perspective d'aide à la décision –, notamment.

4.4.1 Les populations cibles

Ce groupe représente les entités qui ont fait l'objet d'un ciblage direct, de la conception à la mise en œuvre de la politique, qu'elles soient des personnes, des entreprises ou des organismes. L'implication des populations cibles doit s'opérer tout le long du processus évaluatif.

L'inclusion de ces cibles dans le processus permet d'apprécier la qualité de l'intervention au regard des

objectifs établis ; la démarche permettra également de vérifier la conformité des résultats obtenus à ceux qui étaient attendus. Leur implication permettra, en particulier, de comprendre et d'analyser leur perception de l'action publique par rapport aux enjeux liés à la politique mise en œuvre.

Un premier contact avec les populations cibles, au tout début du processus évaluatif, permettra d'établir leur cartographie afin de mieux appréhender leur structure, dans la perspective de l'échantillonnage statistique, lorsque l'approche méthodologique l'aura indiqué.

4.4.2 Les autorités étatiques

Les acteurs en charge de la planification, de la programmation, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des projets, programmes et politiques publiques sont les départements ministériels, les agences publiques, les directions et les entités institutionnelles de l'écosystème du suivi et de l'évaluation, telles que le BOCS, la DGPPE, le BOM, le BSEPPP, citées plus haut.

Les outils/méthodes de collecte des données sur les politiques mises en œuvre par les acteurs institutionnels incluent :

- les instruments de contrôle conférés à l'Assemblée nationale, à savoir les auditions, les missions

- d'information et d'études, les commissions d'enquête parlementaires, les questions écrites/orales ou les questions d'actualité au gouvernement ;
- les requêtes aux fins d'accès aux données et à la documentation, dont les données de suivi, les documents de planification et d'exécution budgétaire, les RAP et les PAP ;
 - les séances de travail tout au long du processus de mise en œuvre de la politique publique, dans le but d'en acquérir une meilleure compréhension et de disposer des données de suivi stratégique et opérationnel.

D'autres outils spécifiques peuvent être conçus pour la collecte de données.

4.4.3 Les bénéficiaires

L'implication du groupe des bénéficiaires et des non-bénéficiaires permet d'étudier les impacts de la politique publique et de les comparer aux impacts prévus durant la phase de conception. Les données collectées sur ce groupe permettent de mieux comprendre les mécanismes ayant conduit aux impacts mesurés et, en conséquence, de valider le cadre logique de l'intervention.

Les bénéficiaires peuvent, par ailleurs, porter un jugement objectif sur la politique publique, en se prononçant

notamment sur sa pertinence, son opportunité et sur les pistes d'améliorations.

Ce groupe peut être consulté dans la phase préparatoire de l'évaluation ainsi qu'au terme de la rédaction du rapport, sur la base d'enquêtes de terrain, de focus groups et d'ateliers de concertation/partage.

4.5 La planification opérationnelle et le suivi de l'EPP

Cette section présente les outils et les procédures de planification et de suivi stratégique et opérationnel de la mise en œuvre du programme annuel d'EPP de l'Assemblée nationale.

4.5.1 La planification opérationnelle de l'EPP

La mise en œuvre opérationnelle de la mission d'EPP est adossée à un dispositif de planification et de suivi des études d'évaluation, dans lequel sont déclinées les étapes de l'évaluation, ainsi que les parties prenantes internes et externes. Ces huit (8) étapes sont ainsi listées :

- 1- programmation annuelle des évaluations ;**
- 2- rédaction du cahier des charges pour chaque projet d'EPP inscrit au Budget ;**
- 3- rédaction des termes de référence ;**



- 4- rédaction de la note d'orientation méthodologique ;**
- 5- collecte des données ;**
- 6- analyse des données et rédaction du rapport provisoire ;**
- 7- validation du rapport d'évaluation ;**
- 8- suivi opérationnel de la mise en œuvre des recommandations.**

Chaque étape du processus comprend des sous-étapes, pour lesquels plusieurs parties prenantes peuvent intervenir. Ce processus complet est détaillé dans le tableau présenté à la page suivante.

Les huit (8) étapes du processus évaluatif parlementaire sont illustrées sur la figure ci-dessous.

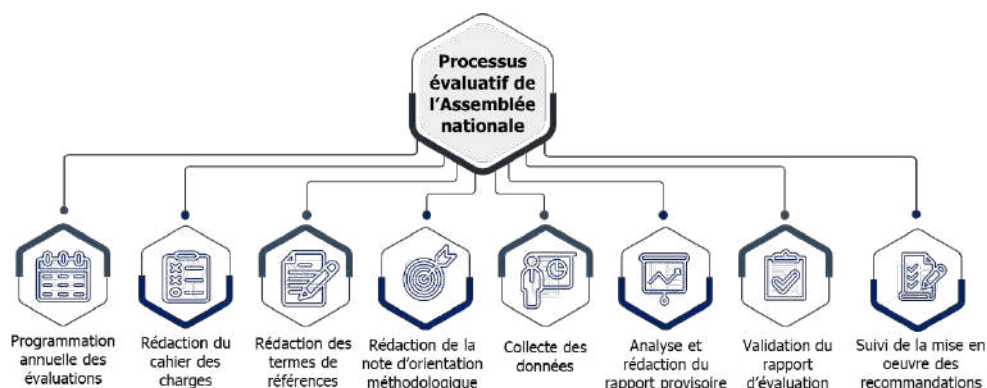


Figure 5 : Le processus évaluatif de l'Assemblée nationale

4.5.2 Le suivi de la mise en œuvre des recommandations issues de l'EPP

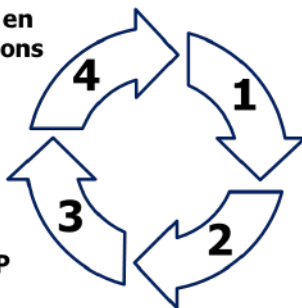
La dernière étape du processus revêt une importance stratégique dans la consolidation du dispositif évaluatif de l'Assemblée nationale. En effet, la réussite de l'étape de suivi de la mise en œuvre des recommandations formulées par le CEPP, et validées par la plénière, va faciliter l'atteinte des objectifs stratégiques, opérationnels et fonctionnels de l'évaluation. L'atteinte de ces objectifs va favoriser l'apprentissage institutionnel et la promotion d'une culture de la performance dans l'administration publique.

**Réorientation et renforcement
du plaidoyer pour la mise en
œuvre des recommandations
de l'EPP**

Par le CEPP

**Publication de rapports
périodiques de suivi des
recommandations de l'EPP**

Par le CEPP



**Recueil périodique de
données de suivi des
recommandations de l'EPP**

Par le CEPP

**Mise à jour de la base de
données de suivi des
recommandations de l'EPP**

Par la DSPCEPP

Figure 6 : Système de suivi de la mise en œuvre des recommandations

Il sera donc essentiel de bâtir un système d'information pour accompagner l'étape de suivi de la mise en œuvre des recommandations. Il s'agira, sur une base régulière, de collecter des données pertinentes sur l'intégration des recommandations à travers toute la chaîne de planification, de programmation et de mise en œuvre des politiques publiques ; la collecte pourrait s'effectuer dans le cadre de missions de terrains et d'enquêtes de suivi. Sur la base des données collectées, des rapports périodiques sur la mise en œuvre des recommandations, accompagnées de fiches synthétiques, permettront le suivi stratégique et opérationnel des recommandations formulées par l'institution parlementaire.

Le Comité d'évaluation est chargé du suivi de la mise en œuvre des recommandations. Il peut s'appuyer, au besoin, sur la DSPCEPP.

4.5.3 Appropriation des résultats des évaluations

L'appropriation des résultats issus des études d'évaluation de l'Assemblée nationale par les parlementaires et les décideurs est une étape cruciale dans le processus de suivi de la mise en œuvre des recommandations. Pour les parlementaires, une meilleure compréhension des enjeux et des conclusions des études d'évaluation permettra de renforcer le plaidoyer auprès des décideurs, notamment à travers les instruments de contrôle tels que les missions d'information, les questions écrites et/ou orales, les auditions et les commissions d'enquête. Les députés seront également mieux outillés pour aborder les questions de fond en lien avec la pertinence, la cohérence et l'efficacité des politiques publiques lors des débats d'orientation budgétaire ou dans le cadre des travaux des commissions permanentes.

Pour les décideurs, une meilleure appropriation des résultats et des conclusions des études d'évaluation facilitera la mise en œuvre opérationnelle des recommandations. À cet effet, l'Assemblée nationale pourrait envisager des sessions d'échanges entre les

parlementaires et les décideurs; des outils de dissémination pourront être conçus et partagés avec toutes les parties prenantes de la chaîne de planification, de programmation, d'exécution et de suivi des projets, programmes et politiques publics.

Tableau 3 : Les étapes du processus évaluatif de l'Assemblée nationale du Sénégal

Étapes	Sous-étapes	Responsable	Autres parties prenantes	Livrables
Programmation annuelle des évaluations	Identification des politiques à inscrire au programme annuel d'évaluation	CEPP	1- Bureau de l'AN 2- Commissions permanentes	Liste des politiques recensées
	Conduite d'études d'évaluabilité des politiques identifiées	CEPP	1- DSPCEPP 2- Experts externes	Rapport des études d'évaluabilité
	Validation et budgétisation des politiques évaluables	CEPP	1- DSPCEPP	Programme annuel d'évaluation provisoire
	Réception par le Bureau de l'AN de la proposition de programme annuel d'évaluation budgétisée	CEPP	1- Bureau de l'AN	
	Validation du programme annuel d'évaluations	Plénière	1- Bureau de l'AN 2- Conférence des Présidents	Programme annuel d'évaluation
Rédaction du cahier des charges pour chaque projet d'EPP inscrit au Budget	Proposition d'un projet de cahier des charges	DSPCEPP	1- CEPP	Projet de cahier des charges
	Validation du cahier des charges	CEPP	1- DSPCEPP	Cahier des charges
Rédaction des termes de référence	Proposition d'un projet de termes de référence	DSPCEPP	1- CEPP	Projet de termes de référence
	Validation des termes de référence	CEPP	1- CEPP	Termes de référence
Rédaction de la note d'orientation méthodologique	Proposition d'un projet de note d'orientation méthodologique	DSPCEPP	1- CEPP 2- Experts externes	Projet de note d'orientation méthodologique
	Validation de la note d'orientation méthodologique	CEPP	1- DSPCEPP 2- Experts externes	Note d'orientation méthodologique

Collecte des données	Revue documentaire	DSPCEPP	1- CEPP 2- Experts externes	Données secondaires
	Conception des outils de collecte	DSPCEPP	1- CEPP 2- Experts externes	Questionnaires Guides d'entretien
	Conduite des opérations de collecte	DSPCEPP	1- CEPP 2- Experts externes	Données primaires
Analyse des données et rédaction du rapport	Exploitation des données	DSPCEPP	1- CEPP 2- Experts externes	Document sommaire des statistiques
	Rédaction du rapport provisoire	DSPCEPP	1- CEPP 2- Experts externes	Rapport provisoire
Validation du rapport d'évaluation	Restitution des résultats	DSPCEPP	1- CEPP 2- Experts externes	Rapport amendé
	Validation du rapport d'évaluation	CEPP	1- Bureau de l'AN 2- Conférence des Présidents 3- Plénière	Rapport final
Suivi des recommandations	Mise en place d'un mécanisme de suivi de la mise en œuvre des recommandations	CEPP	1- Bureau de l'AN 2- Plénière 3- DSPCEPP	Rapport périodique de suivi

ASSEMBLEE NATIONALE

Cet ouvrage constitue le guide méthodologique de l'Assemblée nationale pour l'évaluation des politiques publiques. Il présente, de façon pédagogique, les dispositifs et les outils nécessaires à la conduite de cette mission constitutionnelle par l'Institution parlementaire.

Cet ouvrage est le cadre de référence pour le travail parlementaire ; il constitue également un outil technique, à la disposition de l'écosystème évaluatif, dans une perspective d'uniformisation et d'harmonisation des démarches méthodologiques et opérationnelles dans la conduite de l'exercice d'évaluation de l'action publique.



Extrait Discours du Président de l'Assemblée nationale - Malick NDIAYE
Réformes pour une nouvelle ère parlementaire

Aujourd'hui [...], l'Assemblée nationale dispose enfin d'outils clairs, normés et applicables pour assumer pleinement cette mission. C'est un tournant historique dans la consolidation de notre démocratie. Évaluer, ce n'est pas sanctionner : c'est éclairer, accompagner, et améliorer l'action publique au service des citoyens.

