

# **SÉRIE DE PUBLICATIONS OCCASIONNELLES DE SAIIA**

Analyser les questions essentielles de politique  
et de gouvernance en Afrique et au-delà



## **COMPRENDRE LA RECHERCHE DU MAEP : PLANIFICATION, PROCESSUS ET POLITIQUES**

Un guide pratique pour la recherche du MAEP

George Katito

Numéro 4, juin 2008

## A propos de SAIIA

L'Institut Sud-africain des Affaires Internationales (SAIIA) est fier d'être depuis longtemps reconnu comme le premier institut de recherches sur les questions internationales en Afrique du Sud. Nous sommes une cellule de réflexion indépendante, non-gouvernementale, dont les objectifs stratégiques principaux sont d'apporter une contribution efficace à la politique du gouvernement et d'encourager un débat plus large et mieux informé sur les affaires internationales. C'est à la fois un centre de recherche d'excellence et un lieu de rencontre pour stimuler les discussions publiques. Les articles dans cette collection présentent des analyses thématiques acerbes et offrent un ensemble de perspectives sur les politiques-clés et questions de gouvernance en Afrique et au-delà.

## A propos du programme

Depuis 2002, le Programme de Gouvernance et du MAEP du SAIIA a permis la promotion de débats publics et la production d'étude sur les questions de gouvernance critique et de développement en Afrique et au-delà. Ce programme a pour but de perfectionner les décisions politiques publiques en associant les gouvernements, les citoyens et les chercheurs à travers un ensemble de publications, d'ateliers-formateurs et d'associations de recherche. Le projet a travaillé sur le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs et sur la gouvernance dans presque 20 pays d'Afrique. SAIIA est ouvert à toutes propositions de documents originaux relatifs à la bonne gouvernance et considérer leur publication dans cette collection.

Editeurs de cette collection : Steven Gruzd [steven.gruzd@wits.ac.za](mailto:steven.gruzd@wits.ac.za) et Ross Herbert [ross.herbert@wits.ac.za](mailto:ross.herbert@wits.ac.za)  
Le Programme de Gouvernance et du MAEP tient à remercier Dianna Games, John Gaunt, Rex Gibson, Barbara Ludman, Richard Steyn and Pat Tucker pour leur assistance éditoriale dans la préparation de ces articles. Traduction Française faite par A la French [www.alafrench.co.za](http://www.alafrench.co.za) et Beullens Consulting [fabian@bconsult.co.za](mailto:fabian@bconsult.co.za)  
SAIIA présente sa reconnaissance envers l'Ambassade du Royaume des Pays-Bas en Afrique du sud qui a soutenu généreusement le Programme de Gouvernance et du MAEP dans cette collection.

## Autres publications

*Le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs : Leçons à tirer des pionniers* est la première étude approfondie sur le MAEP, elle examine ses défis pratiques, théoriques et diplomatiques. Les difficultés rencontrées par la population civile pour faire entendre leur voix ont été illustrées dans des études de cas au Ghana, au Kenya, au Rwanda, à l'Île Maurice et en Afrique du Sud. Cette étude présente 80 recommandations pour renforcer le MAEP.

Le DVD-Rom *MAEP : les outils de travail* est une librairie électronique de ressources pour les universitaires, les diplomates et les activistes. Il a été créé en anglais et en français, et inclus des interviews filmées, des guides sur les mécanismes et enquêtes de responsabilité participative, un ensemble complet des documents officiels du MAEP; les normes de bonne gouvernance et plusieurs articles et rapports de conférence. Ce DVD-Rom est inclus dans le livre '*Le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs : Leçons à tirer des pionniers*'.

*Les normes de Gouvernance du MAEP : une collection classé* contient toutes les normes et codes mentionnés dans le MAEP que les pays signataires doivent ratifier et appliquer, le tout réuni dans un volume de 600 pages et aussi disponible en français.

*Réussir la planification de l'évaluation par les Pairs : guide pour les points focaux* expose les principes pour diriger un procédé MAEP national robuste et crédible. Cet ouvrage fournit des conseils pratiques sur la façon de former des institutions, conduire des recherches, l'implication du public, les prévisions budgétaires et les médias. Aussi disponible en français et en portugais.

*Comment influencer le MAEP : un guide pour la société civile* donne des conseils stratégiques et tactiques aux organisations de la société civile sur la façon de s'engager avec les différents acteurs et institutions, afin d'avoir un impact politique dans le cadre de leur processus de MAEP. Aussi disponible en français et en portugais.

Institut Sud-Africain d'Affaires Internationales  
Jan Smuts House, East Campus, University of the Witwatersrand  
PO Box 31596, Braamfontein 2017, Johannesburg, South Africa  
Tel +27 11 339-2021 • Fax +27 11 339-2154  
[www.saiia.org.za](http://www.saiia.org.za) • [info@saiia.org.za](mailto:info@saiia.org.za)

Couverture conçue par Claire Waters

©SAIIA. Tous droits réservés. Toute reproduction, utilisation, stockage dans un système d'extraction ou transmission en tout ou en partie de cette publication, sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit — support électronique ou mécanique, photocopie ou autre — est interdite sans l'autorisation expresse de l'éditeur. Les opinions exprimées sont celles de l'auteur (ou des auteurs) et ne traduisent pas nécessairement celles du SAIIA.

# **SÉRIE DE PUBLICATIONS OCCASIONNELLES DE SAIIA**



**Analyser les questions essentielles de politique  
et de gouvernance en Afrique et au-delà**

## **COMPRENDRE LA RECHERCHE DU MAEP : PLANIFICATION, PROCESSUS ET POLITIQUES**

**Un guide pratique pour la recherche du MAEP**

**George Katito**

Numéro 4, juin 2008

### **Introduction**

Le Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs (MAEP) est une initiative audacieuse, novatrice et ambitieuse des gouvernements africains visant à procéder à toute une gamme d'évaluation de la totalité des aspects de la gouvernance de leurs systèmes politiques, économiques, d'entreprise et de développement socio-économique.<sup>1</sup>

Cependant, l'évaluation des politiques, l'identification des lacunes et la proposition de solutions à une telle échelle s'est révélée être une entreprise complexe et exigeante. Imitant le Ghana, le premier pays à avoir entrepris cette évaluation, les participants se sont tournés vers des équipes d'experts, dont des personnes appartenant à des groupes de réflexion sur la politique, des universitaires et des chercheurs<sup>2</sup>, pour fournir l'expertise technique et l'objectivité nécessaires à la rédaction d'un rapport national d'auto-évaluation (RNAE) cohérent, solide et crédible (voir l'encadré 1 pour une rapide description du processus MAEP).

En dépit de l'importance du processus d'évaluation par les pairs, aucun plan directeur détaillé n'est mis à la disposition des instituts de recherche des pays signataires quant à la manière de produire un rapport juste, solide et honnête. Les chercheurs et leurs directeurs n'ont reçu que très peu de recommandations officielles et sont mal préparés pour les défis managériaux et techniques propres à la recherche du MAEP. Les Instituts de Recherche Technique (IRT), qui ne disposent que de peu d'expérience en la matière et de trop peu d'opportunités d'échanger des idées, ont tenté de « réinventer la roue » plutôt que de se baser sur les pratiques d'excellence. Cependant, lorsque l'on considère cela positivement, l'absence de règles strictes donne à chaque institut la flexibilité de pouvoir choisir des méthodologies de recherche économiques et faisables et d'adopter les stratégies et les outils les mieux appropriés à son environnement tout en entrant toujours dans le cadre approuvé du MAEP.

Ce guide rassemble l'expérience collective, les leçons et les apports des organismes de recherche qui ont travaillé sur le MAEP jusqu'à aujourd'hui. Son objectif est également d'aider les pairs à naviguer avec succès dans les politiques et les aspects pratiques relatifs à la rédaction de RNAE solides.<sup>3</sup>

A cette fin, ce guide fournit :

- une rapide introduction au MAEP et une présentation des étapes et des structures qui définissent le processus ;
- une présentation du rôle joué par les IRT dans l'auto-évaluation des pays du MAEP ;

---

*George Katito est un chercheur du Programme sur la Gouvernance et le MAEP à l'Institut sud-africain des affaires internationales (SAIIA).*

- les stratégies que les IRT peuvent utiliser pour mieux négocier les dynamiques « politiques » qui influencent souvent l'auto-évaluation des pays ;
- une présentation des pratiques d'excellence en recherche et de la méthodologie de recherche recommandée utilisées par les IRT afin de mener à bien la tâche de recherche en matière d'auto-évaluation ;
- un ensemble de recommandations qui permettra aux IRT de contribuer au processus d'évaluation par les pairs au-delà de la phase d'auto-évaluation des pays.

### **Qu'est-ce que le MAEP ?**

Le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP) est un processus volontaire qui demande aux gouvernements africains et à leurs citoyens d'analyser les problèmes de gouvernance systémiques, d'évaluer les progrès en direction d'une amélioration et d'identifier des suggestions aux fins d'une réforme efficace. En mai 2008, 28 pays avaient accepté d'être évalués.

Une fois qu'un gouvernement a accepté de participer, il signe un protocole d'entente avec les autorités continentales en charge du MAEP (le Panel des Personnes Eminentes et le Secrétariat continental du MAEP) signifiant son engagement au processus. Il met ensuite en place une série d'institutions – un point focal national, dans certains cas un comité ministériel/du cabinet, un conseil national de gouvernance (CNG) ou une commission nationale (CN) - afin de guider et d'orienter le processus. Il a également la possibilité de mettre en place un secrétariat administratif local.

La première étape consiste à rassembler des informations et de la documentation sur la performance du gouvernement et d'autres parties prenantes dans des domaines essentiels. Le gouvernement forme généralement un Conseil National de Gouvernance pour le MAEP, ce Conseil ayant pour tâche de gérer le processus. Le CNG désigne généralement des Institutions de Recherche Technique (IRT) afin de procéder à la recherche et à la collecte de données.

Tous les éléments de la société - les groupes de la société civile, les institutions religieuses, les syndicats et les groupes professionnels, ainsi que le gouvernement – doivent répondre à un questionnaire couvrant toute une gamme de questions. Le Questionnaire du MAEP oriente le processus de révision en mettant en avant quatre grands domaines thématiques : la démocratie et la gouvernance politique, la gouvernance économique, la gouvernance d'entreprise et le développement socioéconomique. Les questions spécifiques sont l'apport de soins médicaux, les droits de l'homme, l'état de l'économie, le rôle du système judiciaire et le comportement des entreprises.

Les résultats de cette évaluation sont intégrés dans un Rapport National d'Auto-évaluation, rédigé par le Conseil National de Gouvernance. Le rapport comprend un programme d'action (PA) recommandant les méthodes que le gouvernement pourra utiliser afin de traiter des problèmes identifiés dans l'évaluation, et soulignant plus particulièrement les priorités relatives à l'amélioration de la gouvernance et à la promotion du développement socioéconomique, et suggérant des stratégies permettant de traiter les domaines prioritaires identifiés. Les suggestions comprennent les principales parties prenantes et leur rôle dans la mise en œuvre du PA, ainsi que les ressources nécessaires pour que le PA soit mis en œuvre.<sup>4</sup>

Une fois le rapport national d'auto-évaluation terminé, une Mission Nationale d'Evaluation – une délégation composée d'universitaires et d'experts – se rend dans le pays afin de procéder à une étude indépendante et de produire son propre rapport. La délégation est dirigée par un membre du Panel des Personnes Eminentes, qui est un organe composé de sept Africains hautement respectés chargés de la gestion du processus sur le continent.

Le rapport national final est présenté au Forum des Chefs d'Etat de tous les pays participants pour discussion et évaluation. Le forum tend à se rassembler en marge des sommets de l'Union Africaine (UA) (bien que tous les membres de l'UA ne participent pas aux MAEP). Une fois l'évaluation par le forum réalisée, le pays concerné doit accepter de traiter les problèmes qui ont été identifiés. D'autres Etats pourraient décider d'aider un pays dans ses efforts de gestion de ces problèmes.

## Les IRT et le processus national d'auto-évaluation

L'Auto-évaluation Nationale est un processus comprenant la réalisation d'une étude en bureau et d'une étude de terrain sur l'état actuel de la gouvernance, visant à reconnaître les réussites et les progrès, et à identifier les problèmes et à proposer des solutions. Deux produits en découlent : le RNAE et un Programme d'Action (PA). Les Recommandations Supplémentaires du MAEP, qui sont les règles écrites les plus récentes, ne donnent que peu d'informations sur la manière dont les résultats devraient être générés ou sur le travail de recherche devant être réalisé par les IRT. Elles se contentent de donner aux IRT la tâche de « rassembler des données [et] de les analyser, de présenter le point de vue de la population dans son ensemble [par le biais de méthodes de recherche] qualitatives et quantitatives »<sup>5</sup> et suggèrent que ces documents soient le produit d'un processus de consultation nationale.

Un Questionnaire d'Auto-évaluation du MAEP de 88 pages, distribué par le Secrétariat continental du MAEP, qui est basé en Afrique du Sud, oriente le processus d'auto-évaluation national en rassemblant les données et les analyses nécessaires. Le questionnaire est divisé en quatre grandes sections ou « domaines thématiques » - la démocratie et la gouvernance politique, la gouvernance et la gestion économique, la gouvernance d'entreprise et le développement socioéconomique - qui soulignent les nombreux domaines devant être étudiés par l'auto-évaluation.

La plupart des pays ont divisé le rapport en quatre sections, chacune principalement assemblée par un IRT, bien qu'il soit rare qu'un organisme de recherche unique dispose de l'expertise nécessaire pour traiter toutes les questions relatives à un domaine thématique particulier. L'auto-évaluation se déroule souvent dans un climat de visions politiques concurrentes sur les résultats devant être produits par le RNAE, et la pression relative aux échéances est souvent considérable. Aucun pays n'est parvenu à réaliser ce processus dans la période recommandée de six à neuf mois (voir Annexe 1). Il s'avère que l'auto-évaluation est un processus politique dynamique consistant à négocier et à développer un consensus et, si nécessaire, à accepter de ne pas être d'accord. Ceci nécessite une gestion efficace du temps, du personnel et des finances, et une volonté d'entreprendre un processus politique complexe.

### Le rôle des IRT et la manière dont ils sont choisis

Bien que les architectes du MAEP n'aient pas à l'origine envisagé de rôle pour les instituts de recherche – ayant le sentiment qu'il serait suffisant que les Points Focaux Nationaux du MAEP distribuent le questionnaire et en rassemblent les réponses afin de rédiger le RNAE – les IRT sont devenus une caractéristique standard du processus d'auto-évaluation, suite au précédent réalisé par le Ghana et d'autres premiers participants au processus. Bien que leurs mandats varient d'un pays à l'autre, les IRT tendent généralement à jouer trois grands rôles.

- Ils procèdent à une évaluation en bureau de l'état de la gouvernance, en utilisant les normes internationales de bonne gouvernance et le questionnaire.
- Ils intègrent les apports du public à l'auto-évaluation.
- Ils endossent généralement la responsabilité du développement du texte des RNAE et, dans certains cas, des PA.

Il est moins facile de définir la manière dont les IRT sont sélectionnés – certains processus de sélection sont moins transparents que d'autres. Dans l'idéal, les IRT devraient être désignés en fonction de leur expérience en matière de recherche, de leur degré de familiarité avec les questions de gouvernance, du coût des propositions de recherche (lorsque la sélection est ouverte aux postulants) et de la capacité technique. Cependant, l'objectivité des processus de sélection a été mise en question. Au Ghana, les IRT n'ont pas eu à répondre à un appel d'offre, soulevant des questions quant à l'adéquation de la transparence du processus. Dans d'autres pays comme le Rwanda et la Tanzanie<sup>6</sup>, où les IRT choisis semblent constituer un ensemble d'instituts présentant des affinités idéologiques et autres avec les gouvernements actuels, les observateurs ont soulevé des questions (souvent passées sous silence) quant à la justesse du processus de sélection. Si les candidats sélectionnés (ou désignés au Ghana) sont sans aucun doute compétents, il est possible que les relations informelles et la familiarité du gouvernement avec les

niveaux de service et de professionnalisme au sein de ces IRT aient mieux positionné les candidats victorieux pour conclure les contrats .

La considération des critères officiels de sélection et les facteurs informels en jeu pourraient informer la manière dont les IRT candidats se positionnent dans les pays qui doivent encore faire l'objet d'une évaluation par les pairs lorsqu'ils postulent pour prendre en charge la recherche du MAEP. La connaissance de l'existence de dynamiques informelles pourrait par exemple obliger les instituts cherchant à décrocher des contrats à approcher le MAEP par le biais de consortiums ou, lorsque cela est possible, en cherchant à influencer les règles de soumission en demandant des méthodes de désignation des IRT qui soient transparentes et basées sur un système de points.

Les instituts de recherche qui parviennent à se voir désignés comme IRT devront ensuite réaliser les tâches mentionnées ci-dessus, et détaillées ci-dessous.

### **Mesurer la conformité aux normes et codes internationaux de bonne gouvernance**

Le Questionnaire d'Auto-évaluation demande aux pays de détailler leur degré de conformité aux normes et codes internationaux et régionaux de bonne gouvernance, extraits d'une large gamme d'engagements internationaux au sein des Nations Unies, de l'Union Africaine, des communautés économiques régionales et d'autres institutions internationales du même ordre.

Les IRT doivent fournir ces informations dans leurs sections du RNAE. Cependant, l'évaluation de l'adoption ou de la ratification de normes et de codes à eux seuls ne donne pas une indication complète d'une progression vers une meilleure gouvernance. Par conséquent, il est également important de procéder à une étude en bureau des autres évaluations nationales et internationales. (Voir Annexe 1 pour une liste des sources recommandées à consulter.) Les chercheurs devraient également être conscients que l'obtention d'informations sur la conformité d'un pays aux normes et codes internationaux, ou de la ratification par un tel pays de ces mêmes normes et codes peut s'avérer difficile, ces informations pouvant ne pas être centralisées, ne pas être mises à jour régulièrement, voire ne pas exister du tout. Et même lorsque ces informations sont disponibles, certains fonctionnaires pourraient ne pas accepter de les fournir à des fins de recherche. Les chercheurs devraient par conséquent prendre le temps d'entrer en contact avec les institutions gouvernementales pertinentes. Une lettre officielle du CNG ou même du Point Focal du MAEP du pays, ou encore du président, pourrait permettre d'ouvrir ces portes. Au Ghana, il s'est avéré que la désignation d'une personne centrale dans chaque ministère, département ou agence comprenant les besoins et l'objet du processus du MAEP contribuait à faciliter l'accès aux informations.

### **Intégrer l'opinion populaire dans l'auto-évaluation**

Les IRT se voient souvent attribuer la tâche d'intégrer les conclusions des consultations d'auto-évaluation sur l'état de la gouvernance dans leurs rapports techniques ou dans le RNAE final. Il peut également leur être demandé de faciliter les réunions de consultation publique et d'intégrer les conclusions tirées de ces réunions au RNAE. En Afrique du Sud, il a été demandé aux IRT de faciliter un séminaire visant à attirer les experts dans les processus d'auto-évaluation. De la même manière, au Kenya et au Ghana, les IRT ont procédé à des études visant à obtenir la participation publique d'experts. Les IRT ont également dû réaliser des études - en conjonction ou en consultation avec le Bureau des Statistiques du pays. Cela a été entre autres le cas au Lesotho et au Kenya. Si l'ampleur de la participation des IRT dans l'organisation de l'opinion publique diffère, ces derniers jouent généralement un rôle crucial dans la collecte et l'analyse des données générées au cours des consultations publiques et dans leur intégration aux RNAE.

### **Développer le texte des RNAE du MAEP**

Cette activité pose le défi suivant : réconcilier deux objectifs apparemment disparates. D'un côté, et pour développer l'auto-évaluation, les IRT doivent rassembler une vaste série de conclusions, présentant souvent des points de vue considérablement différents sur des questions semblables. D'un autre côté, ils doivent s'assurer que le rapport fournit une évaluation nationale juste, générale et précise. La nécessité de produire un rapport précis et crédible pourrait bien être en conflit avec les demandes visant à rapporter ce qui est perçu comme étant politiquement correct par le gouvernement, ou par un parti politique, une administration ou un autre groupe d'intérêt particuliers.

Les tentatives visant à équilibrer les demandes de production d'un RNAE précis d'un point de vue factuel, prêtant attention aux détails et apportant une présentation représentative de l'état de la gouvernance, posent un grand nombre de défis managériaux et techniques nécessitant une planification élaborée, le recrutement de compétences adéquates, et un investissement considérable en termes de financements et autres ressources.

#### Une présentation du rôle des IRT dans quatre pays

	<b>Ghana</b> (« Equipes de Recherche Techniques »)	<b>Kenya</b> (« Principales Agences Techniques » et Coordinateurs des Domaines Thématiques)	<b>Rwanda</b> (« Groupes Thématiques », renommés par la suite « Equipes Techniques d'Evaluation »)	<b>Afrique du Sud</b> (« Agences Techniques de Soutien »)
Sélection des IRT	La sélection des IRT n'est pas ouverte aux appels d'offre.	En plus de quatre « Principales Agences Techniques », le conseil de gouvernance a désigné quatre « coordinateurs » dans chacun des domaines thématiques afin de servir d'interface entre la société civile et les IRT.	L'absence d'une capacité locale adéquate a signifié que la Commission Nationale du Rwanda n'avait pas désigné de groupes de réflexion locaux pour contrôler l'auto-évaluation. A la place, la commission a choisi de désigner un consultant pour procéder à une étude en bureau ainsi que plusieurs parties prenantes afin de rassembler les apports de chacun dans chacun des domaines thématiques.	Au départ, l'Afrique du Sud ne prévoyait pas d'utiliser les institutions de recherche. Par la suite, environ 200 groupes de recherche et de plaidoyer ont été invités afin de procéder à une accréditation. La sélection finale a constitué à avoir recours à un processus d'appel d'offre au cours duquel les institutions devaient faire preuve de leur capacité et de leur expertise technique.
Rôle des IRT	Les IRT rassemblent des données, procèdent à des analyses en bureau et de terrain, et rédigent un rapport technique sur chacun des quatre domaines thématiques. Ils participent également à la rédaction du RNAE et au développement du PA préliminaire.	En substance, le même rôle que les IRT du Ghana (à l'exception du fait que les pressions relatives aux échéances ont signifié qu'il était impossible de rédiger des rapports techniques séparés).	Le rôle des IRT consiste essentiellement à rassembler des informations, alors que l'Institut africain pour l'analyse politique et l'intégration économique (AIPA, African Institute for Policy Analysis and Economic Integration) se voit attribuer une fonction de « contrôle qualité » sur le RNAE préliminaire.	Les IRT ne sont pas impliqués dans la collecte des données de terrain. Les agences techniques doivent produire un rapport technique intégrant les conclusions des propositions écrites par le public, organiser un séminaire d'experts et contribuer au PA préliminaire et au rapport.

Préoccupations/ défis essentiels	En tant que premier pays MAEP, les chercheurs ne disposaient d'aucun précédent ou schéma directeur sur lequel s'appuyer. Le manque de transparence dans le processus de sélection des IRT pourrait avoir mis en question la crédibilité du processus.	Le RNAE préliminaire a été rédigé à la hâte, et les chercheurs ont dû s'enfermer pendant plusieurs semaines dans un hôtel afin de rédiger leur rapport.	La compétence technique des groupes thématiques a été largement mise en question. Le rôle prééminent joué par les fonctionnaires gouvernementaux dans l'encadrement des quatre équipes techniques a jeté des doutes sur l'objectivité du processus.	La rédaction du rapport d'auto-évaluation a été réalisée à la hâte car les échéances fixées pour le processus n'étaient pas réalistes.
-------------------------------------	---	---	---	--

Source : Tiré d'Herbert & Gruzd, 2008

### Gérer la recherche

La complexité de la recherche du MAEP exige une gestion efficace des informations, des connaissances, des relations, des ressources et du temps. Une planification méthodique et une stratégie de gestion efficace sont également des éléments fondamentaux pour produire des RNAE suffisamment solides pour faire face à un examen technique et politique minutieux. Certains des facteurs à anticiper et à prendre en compte sont listés ci-dessous.

#### Embaucher du personnel supplémentaire et prévoir de sous-traiter

La grande portée du MAEP exige une variété d'expertises et une consultation extensive. La section démocratie et gouvernance politique, par exemple, nécessite une analyse de la prévention des conflits, des droits de l'Homme, de la séparation des pouvoirs, des élections et des systèmes électoraux, des groupes vulnérables, de la corruption et de bien d'autres questions encore. Etant donné qu'il est rare qu'un IRT dispose de toutes les connaissances ou compétences nécessaires en son sein, il est conseillé aux IRT d'avoir recours aux services d'experts ou de sous-traiter certaines sections du domaine thématique le plus rapidement possible, auquel cas les frais engendrés par le recours à ces experts et à la formation de personnel supplémentaire et/ou à la sous-traitance d'une partie du travail devraient être intégrés aux plans et budgets de recherche.

Au Kenya, les instituts de recherche ont sous-traité certaines portions de la recherche dans les premières semaines du processus, de même que les IRT du Ghana (le Centre ghanéen pour le développement démocratique a par exemple sous-traité la recherche sur la gestion des conflits et les droits de l'homme à des experts externes). Il se pourrait qu'il soit nécessaire de demander l'approbation du conseil national de gouvernance chargé du contrôle du processus de RNAE.

#### Allouer le personnel, le temps et les finances adéquats pour le contrôle qualité

Le développement d'un budget détaillé permet aux IRT de disposer d'une plus grande clarté quant aux spécificités de la tâche de recherche à accomplir, leur permettant d'alléger les pressions engendrées par le respect des échéances et de faciliter la gestion générale du processus.

Dans les pays dans lesquels les IRT sont chargés de rassembler des propositions écrites et/ou de rassembler des données d'études publiques, le contrôle de la qualité des réponses est un élément essentiel. Afin de faciliter le bon rassemblement et la bonne compilation des données, il est nécessaire qu'un personnel suffisant, ainsi que les autres ressources nécessaires, soient dédiées à l'évaluation de la qualité des réponses. L'expérience de l'Institut sud-africain pour la recherche économique sur l'innovation (IERI, Institute for Economic Research on Innovation) dans la compilation des apports du public pour leur recherche dans le domaine thématique large et déjà coûteux qu'est la gouvernance socio-économique, en est un bon exemple. L'IERI s'est aperçu que bon nombre de propositions du public revêtaient un caractère anecdotique et localisé et ne reflétaient pas nécessairement les problèmes de gouvernance au niveau national. De plus, certaines propositions étaient difficiles à comprendre ou

manquaient de preuves pour appuyer les assertions faites, nécessitant une consultation supplémentaire ou le rejet de certaines sections des propositions.

Le simple volume du matériau devant être compilé très rapidement a également mis une pression considérable sur les ressources de l'organisation. En conséquence, du temps et du personnel ont dû être consacrés à la réalisation de la recherche du MAEP, nécessitant de mettre de côté d'autres projets en cours.<sup>7</sup> A la vue du fait que le contrôle et la gestion de la qualité pourraient consommer davantage de temps et de ressources que ce qui semble nécessaire à première vue, des ressources dédiées et un suivi étroit du processus sont des éléments cruciaux.

### **Gérer professionnellement les réunions publiques**

Bien que les grands rassemblements publics soient rarement le meilleur moyen d'obtenir des informations significatives, les IRT pourraient devoir organiser des événements de ce type afin d'inclure l'opinion populaire à leur recherche. La gestion efficace des réunions et le dialogue public sont fondamentaux si l'on veut obtenir des réponses de grande qualité et l'organisation de discussions publiques, d'ateliers avec des experts, de groupes de discussion et d'autres formes de consultation qui permettront de produire un matériau utilisable pour le RNAE nécessite un investissement considérable en ressources afin de se procurer le lieu dans lequel la réunion se déroulera, la restauration des participants, l'équipement sonore, le transport et, dans certains cas, des primes d'encouragement à la participation.

La publicité adéquate de ces événements, la logistique, la préparation et la formation des animateurs, ainsi que les autres frais pouvant entrer en ligne de compte, devraient être intégrés aux budgets et aux plans. Au Rwanda, des ateliers réunissant les parties prenantes organisés par les IRT du pays étaient dominés par des représentants du gouvernement et « insistaient souvent sur la forme du MAEP – en fait remplir un questionnaire – plutôt que sur la substance d'un dialogue », selon un ancien chercheur de l'Institut sud-africain des affaires internationales (SAIIA, South African Institute of International Affairs) qui avait participé à l'un de ces ateliers. Il est important que le sujet de toute réunion fasse l'objet d'une bonne publicité et que la réunion soit facilitée par des personnes compétentes afin de tirer des informations de qualité du public. Tandis que l'organisation des réunions pourrait revenir aux conseils de gouvernance, il est dans l'intérêt des IRT de s'assurer activement que les réunions font l'objet d'une bonne publicité et se déroulent de manière professionnelle.

### **Gérer efficacement le temps**

L'auto-évaluation du MAEP a souvent dû être précipitée car l'échéance de six à neuf mois s'est révélée irréaliste. Ce qui a eu un impact négatif sur la qualité du RNAE.

En Ouganda, le processus d'auto-évaluation aurait été accéléré afin d'intégrer les conclusions du processus d'évaluation par les pairs dans le cycle budgétaire de cette année-là.<sup>8</sup> L'Institut de recherche statistique, sociale et économique (ISSER, Institute for Statistical, Social and Economic Research) du Ghana a indiqué que la contrainte de temps était le facteur le plus restrictif de la recherche pour l'auto-évaluation.<sup>9</sup> Les IRT de tous les pays ayant participé au processus ont exprimé des préoccupations similaires quant aux échéances strictes et à la pression importante liée à la remise de l'évaluation. Cependant, si la nécessité de procéder à une auto-évaluation rapide peut affecter la qualité des conclusions<sup>10</sup>, une gestion du temps efficace peut atténuer cet impact. Ce n'est pas toujours le manque de temps *per se*, mais la mauvaise gestion du temps alloué qui crée des problèmes.

### **Impliquer les structures de gouvernance du MAEP dans la planification de la gestion**

Afin de conserver des lignes de communication ouvertes et de satisfaire aux exigences de l'auto-évaluation, il est utile de faire participer un représentant des structures de gouvernance du MAEP à la planification de la recherche.<sup>11</sup> Ceci élimine les erreurs d'interprétation des termes de référence, développe la confiance en les structures du MAEP et permet aux IRT de rester impliqués dans le processus et d'être tenus informés de tous changements dans les échéances ou d'autres facteurs importants. L'interaction avec les structures de gouvernance permet également aux IRT de disposer d'une plateforme afin de présenter de bons arguments pour demander davantage de temps si nécessaire. Au Kenya, les IRT étaient des membres non votants du conseil national de gouvernance.

### **Gérer prudemment les relations avec les médias**

Le processus d'évaluation par les pairs donne l'opportunité d'engager un débat public et d'améliorer la sensibilisation aux questions de gouvernance par le biais des médias. Les IRT peuvent jouer un rôle important à cet égard en ajoutant leurs conclusions préliminaires au débat public par le biais d'opinions, d'interviews télévisées et radio, de blogs internet et de sites Web. Cependant, une contribution significative à une discussion du MAEP générée par les médias nécessite une stratégie médiatique bien gérée soulignant les domaines auxquels les commentaires devront accorder la priorité, et donnant des indications sur la manière pour les médias de commenter tout en conservant une intégrité professionnelle.

### **Comprendre les obligations contractuelles et mettre en place des limites lorsque cela est nécessaire**

A ce jour, le temps qui s'écoule entre la signature par le chef d'Etat du protocole d'accord engageant officiellement son pays au MAEP et la conclusion des contrats avec des chercheurs est généralement long - cela peut prendre de plusieurs mois à deux ans (dans le cas du Lesotho). Cependant, les instituts de recherche du Lesotho ont utilisé cette période d'attente pour consolider leur expertise, se familiariser avec d'autres instituts de recherche sur le continent, et entretenir et gérer les relations avec les structures locales du MAEP.

Du fait du volume de recherche devant être réalisée dans une courte échéance, il est conseillé aux IRT de commencer à se préparer avant que les contrats ne soient finalisés, bien qu'ils devraient avoir tout du moins une indication de l'engagement de la part du CNG. Tout autre engagement de temps et de ressources de manière prématurée pourrait s'avérer coûteux.

Cependant, avant de commencer le travail, il est tout aussi important de familiariser les directeurs et les chercheurs avec les obligations contractuelles des IRT et de chercher à éclaircir les éléments des termes de référence et des conditions d'emploi qui ne sont pas définies de manière adéquate. Ceci pourrait être important si l'on veut que les IRT prennent davantage de responsabilité dans la recherche, définissent l'ampleur de leur implication dans le processus et établissent des limites quant aux aspects du MAEP qu'ils prendront en charge. L'Institut kényan de recherche pour le développement (Institute for Development Studies) indique que les membres de son personnel de recherche doivent souvent apporter un soutien aux activités du conseil de gouvernance du MAPE en plus de ce qui était entendu comme faisant partie de ses obligations contractuelles. Il est par conséquent important que les institutions de recherche connaissent et comprennent les termes exacts de leurs contrats et soient en position de refuser de participer aux activités qui n'entrent pas dans les termes de référence. Ils devraient également pouvoir renégocier ces termes si nécessaire.

### **Méthodologie de recherche**

Le MAEP exige un processus de recherche rigoureux et compétent d'un point de vue technique, avec un mélange d'approches en bureau et sur le terrain. Cependant, dans la pratique, l'ampleur, la rigueur et la diversité des méthodologies a varié. A l'une des extrémités du spectre sont des pays, comme le Ghana et le Kenya, dans lesquels la recherche a été réalisée de manière extensive et en couvrant toute une gamme d'aspects, avec une étude en bureau, des études destinées aux experts et à la population générale, l'organisation de groupes de discussions, des systèmes internes d'évaluation par les pairs et des conventions avec la société civile (voir Annexe 2). Le processus rwandais, à l'autre extrémité, était moins rigoureux, en partie du fait d'un manque d'expertise technique. Ci-dessous sont listées certaines des considérations que les IRT devraient garder à l'esprit lors du développement de méthodes de recherche appropriées.

La recherche du MAEP nécessite d'utiliser les ressources écrites existantes et des méthodes d'études destinées aux experts et à la population générale (voir les encadrés sur les méthodes de recherche utilisées jusqu'à ce jour). Cependant, les sources de la recherche en bureau devraient faire l'objet d'un test rigoureux. De plus, les experts comme le public devraient parfaitement comprendre le MAEP et ses objectifs avant de procéder aux études de terrain.

### Rassembler les opinions d'experts : Les méthodes de recherche du MAEP

**Etudes destinées aux experts :** Ces études sont réalisées auprès de professionnels et de praticiens disposant de connaissances spécialisées et d'une grande expertise dans les quatre domaines thématiques. Au Ghana, le nombre d'experts utilisé était de 250 ; au Kenya, ce même nombre s'élevait à 100.

**Groupes de discussion :** Il s'agit de discussions approfondies au sein d'un petit groupe se concentrant sur un sujet spécifique. Le Ghana a eu recours aux groupes de discussion afin d'étudier les questions fondamentales (comme l'utilisation du sol), alors que le Kenya a adopté une approche différente, en rassemblant des groupes séparés de jeunes hommes, de jeunes femmes, d'hommes plus âgés et de femmes plus âgées dans le pays, afin d'étudier plusieurs points critiques soulevés par l'étude en bureau et d'autres processus de recherche, dont la gestion de la corruption et des conflits.

**Ateliers d'experts :** Il s'agit d'une innovation sud-africaine – quatre ateliers d'un jour chacun ont été organisés, au cours desquels les experts discutaient de chaque domaine thématique. Des ateliers plus approfondis couvrant un nombre de questions plus restreint pourraient également être envisagés.

### Tester rigoureusement les sources des études en bureau

Dans aux moins deux pays MAEP, l'utilisation de documents provenant d'organisations internationales et de statistiques contestées ont donné lieu à un débat politique. Au Rwanda, les IRT dont les études en bureau reposaient sur des sources internationales critiquant le gouvernement - comme le Ministère des Affaires Etrangères américain, Human Rights Watch et Reporters sans Frontières - pour souligner les tensions ethniques persistantes et les entraves faites aux libertés civiles, entre autres, ont été fortement critiquées par les représentants du gouvernement qui considéraient que ces sources étaient biaisées et manquaient de crédibilité.<sup>12</sup>

En Afrique du Sud, où le taux de chômage et les statistiques sur la pauvreté sont souvent contestés, le choix des statistiques a constitué un point de discordance entre les IRT et le gouvernement.<sup>13</sup> Par conséquent, il est important soit d'intégrer des sources de données et des opinions alternatives en cas de questions contestées, soit de fournir une justification bien étayée pour le choix des sources, et d'en fournir les références complètes.

Bien qu'il se pourrait qu'il ne soit pas possible d'étudier dans le détail l'intégrité et la crédibilité de chaque source, les critères suivants pourraient être utilisés afin d'évaluer les sources potentielles<sup>14</sup> (voir également l'Annexe A pour une liste des sources).

### Une liste de contrôle pour évaluer les sources des études en bureau

- Evaluer la *crédibilité* des documents potentiels en déterminant l'organisation affiliée, les noms, titres, lettres de créance et qualifications des auteurs et tenter de déterminer s'il se pourrait qu'il y ait un biais/un conflit d'intérêt sur la base des informations relatives à la source de financement, aux associations précédentes, etc. de l'auteur.<sup>15</sup>
- Le *contexte* dans lequel les informations ont été obtenues pourrait également affecter la crédibilité d'une source, par exemple les statistiques fournies dans le rapport annuel d'une organisation pourraient être biaisées afin d'accentuer les éléments positifs tout en atténuant les informations négatives critiques.<sup>16</sup>
- La *circulation* (c'est-à-dire la date du document original) devrait être prise en considération dans l'évaluation d'une source donnée.<sup>17</sup>
- Lorsque cela est possible, déterminer si une source donnée a fait l'objet d'un processus de révision de la publication et évaluer les révisions des sources potentielles.
- Procéder à une contre-vérification des références potentielles de la source, des liens qui s'y rapportent et de tout autre matériau pouvant étayer les idées de l'auteur.

### S'assurer que les participants comprennent l'objet du MAEP

La crédibilité de l'auto-évaluation dépend d'une participation publique large et significative grâce à des études, des réunions publiques et des propositions écrites. Une communication efficace, une publicité de masse et une sensibilisation nationale quant à ce qu'est le MAEP et à ses objectifs sont essentiels. Par exemple, en Afrique du Sud, les répondants à l'étude qui considéraient le MAEP comme du démarchage politique ont souvent refusé de participer ou ont fourni des réponses moins que satisfaisantes. Il s'agit d'un problème qui a été exacerbé par le fait que l'étude avait été réalisée au cours de la période précédant les élections du gouvernement local en mars 2006.

#### Méthodes de recherche participative

**Etudes auprès des citoyens :** Les sondages d'opinion constituent un moyen structuré de rassembler les points de vue d'un échantillon diversifié de citoyens provenant de diverses régions et de divers groupes démographiques. Ils fournissent également l'occasion de rassembler les données nécessaires à l'identification de tendances dans l'opinion populaire et sur ce que la majorité considère comme étant les points brûlants. Cependant, il est nécessaire de faire attention à développer un échantillon suffisamment représentatif, à développer et à structurer un questionnaire et à allouer suffisamment de temps, d'argent et de ressources humaines à la réalisation de ces études. Ces études n'étaient pas mentionnées dans les premiers documents du MAEP, mais sont devenues une pratique standard.

**Conférences publiques :** Celles-ci fournissent aux citoyens une opportunité importante de s'exprimer sur les points clés et constituent souvent la face visible du processus du MAEP. Le Kenya, par exemple, a appelé ces conférences Forums Provinciaux, et ceux-ci ont permis de récolter de nombreux apports utiles. Cependant, la qualité des informations récoltées lors de ces événements dépend de la manière dont les discussions sont gérées, de la quantité de temps allouée aux conférences publiques et du nombre de questions que les modérateurs abordent dans le temps alloué. Les gens viennent souvent non préparés à ces conférences, et racontent des anecdotes tirées de leur propre expérience, ces dernières étant rarement liées à des preuves solides. Bon nombre repartent frustrés par le fait de n'avoir pas eu suffisamment de temps pour s'exprimer, en particulier dans les grands forums. Les conférences d'une journée, couvrant tous les domaines thématiques du questionnaire, ne se sont pas avérées satisfaisantes pour traiter toutes les questions fondamentales, alors que les longues conférences qui ne sont ni bien focalisées, ni bien modérées, souffrent d'un manque de participation. Il est également vital d'enregistrer les débats au moyen de notes écrites et/ou de dictaphones et/ou de caméras. Cependant, des instituts de recherche au Ghana se sont aperçus qu'il était nécessaire d'informer les participants que les enregistrements étaient réalisés uniquement à des fins de recherche, car bon nombre d'entre eux hésitaient à s'exprimer ouvertement, étant inquiets que leurs points de vue puissent être diffusés.

**Lancer une invitation aux propositions écrites :** L'Afrique du Sud a démarré le processus de contribution publique en demandant des propositions écrites à la société civile, et plus de 80 institutions ont fourni par ce biais des informations et des analyses précieuses. Cependant, certains instituts de recherche qui s'étaient vus attribuer la responsabilité de contrôler la qualité des propositions, la compilation des informations, et la tâche d'essayer d'interpréter ces données, ont trouvé que ce processus contribuait à mettre une pression supplémentaire sur des ressources financières et humaines déjà limitées (voir la section ci-dessous consacrée à la Gestion de la Recherche).

### Approcher le questionnaire

L'un des principaux défis auxquels les IRT seront confrontés dans la réalisation de la recherche est le Questionnaire d'Auto-évaluation National, divisé selon les quatre domaines thématiques, contenant 25 objectifs, 58 questions et 183 indicateurs et couvrant la totalité du spectre de la gouvernance nationale. Si le MAEP considère que ce questionnaire constitue un instrument clé pour développer une auto-évaluation participative et à large base<sup>18</sup>, ce document est long, complexe, et n'est pas facile à utiliser. C'est pour cela que le questionnaire devrait être

considéré comme un cadre permettant de réaliser le processus d'auto-évaluation – dans la mesure où il souligne les domaines problématiques clés – et devrait être adapté aux circonstances locales, tout en devant couvrir tous les thèmes et les objectifs nécessaires.

Alors que les secrétariats et les conseils de gouvernance du MAEP ont contrôlé le processus visant à rendre le questionnaire plus accessible, l'une des premières tâches que les IRT devraient entreprendre serait de reformuler le questionnaire, de l'adapter et de le rendre plus facile d'accès. Il faudrait prendre soin de s'assurer que l'esprit et la signification des questions ne sont pas déformés au cours de ce processus, ou lors de la traduction du questionnaire dans d'autres langues. Il est toujours essentiel de s'assurer que les recenseurs qui administrent les instruments sont bien formés à comprendre les questions de manière à pouvoir les traduire sans que le sens en soit perdu. Ci-dessous se trouvent certaines stratégies qui pourraient être utiles pour aborder le questionnaire.

### **Identifier les questions qui se recoupent et coordonner la recherche**

Certaines questions – comme le genre, la corruption et l'éradication de la pauvreté – apparaissent dans plusieurs catégories. Un point de départ important consiste à identifier ces thèmes qui se recoupent et à élaborer une approche coordonnée de la recherche entre les différentes institutions de recherche afin d'éviter les doublons. Au Ghana, des réunions de recherche bimensuelles ont permis de faciliter la coordination de la recherche ainsi que l'administration générale du processus d'auto-évaluation.<sup>19</sup> Les IRT du Kenya ont adopté une approche similaire, en organisant des réunions conjointes afin d'harmoniser leurs choix d'une méthodologie de recherche et des pratiques de gestion, et de faciliter la coopération, en particulier en rapport avec le travail de terrain.<sup>20</sup>

### **Convertir le questionnaire pour pouvoir l'utiliser dans les études**

Le questionnaire n'est pas, sous sa forme originale, un instrument approprié pour obtenir des apports de la part des citoyens ordinaires ou des experts, étant donné qu'il exige des données historiques et des informations techniques qui dépassent les connaissances de la majorité des citoyens. Ses questions sont ouvertes, exigeant une réponse détaillée plutôt qu'exigeant des répondants de classer ou de noter des options. Un autre problème est qu'il s'agit d'un questionnaire générique, conçu pour couvrir tous les signataires du MAEP, et les pays sont encouragés à l'adapter afin de couvrir les questions nationales importantes qui ont été oubliées ou n'ont pas fait l'objet de suffisamment d'importance. La plupart des pays ont converti le questionnaire générique en deux questionnaires de sondage d'opinion – un pour les experts et un pour le grand public.<sup>21</sup> Les IRT devraient se familiariser avec les questionnaires qui ont été conçus et utilisés dans d'autres pays et chercher à améliorer leur propre questionnaire à partir de ceux-là. Une attention particulière devrait être accordée à l'adaptation du questionnaire pour un apport du grand public en reformulant les questions dans un langage non technique plus accessible.<sup>22</sup>

### **Impliquer les éventuels répondants dans la reconception**

Avant de lancer un processus d'étude nationale, il serait nécessaire de consulter un échantillon des éventuels répondants afin de tester le questionnaire simplifié et d'en éclaircir la terminologie et la grammaire, les éventuelles ambiguïtés et la meilleure formulation possible des questions. Le test indiquera également le temps qu'il faut pour répondre à un questionnaire.

### **Traduire le questionnaire dans les langues locales**

Le questionnaire devrait être traduit dans les principales langues locales afin d'en augmenter l'accessibilité. Dans les sociétés où les niveaux d'alphabétisation sont peu élevés, l'utilisation d'images et d'un langage simplifié (en veillant à ne pas perdre l'intention d'origine des questions) pourrait permettre d'impliquer davantage de personnes dans le processus. Une attention particulière devrait également être accordée à des traductions précises saisissant les nuances et les sous-entendus des mots et de la terminologie.

L'expérience de l'organisation Women in Social Enterprises (WISE) en Tanzanie est instructive à cet égard. WISE a développé un questionnaire du MAEP sur mesure pour les femmes et les groupes de jeunes présentant des niveaux élevés d'analphabetisme et souvent aliénés du processus politique et – en extrayant toutes les questions relatives au genre et à la jeunesse, en les rephrasant en Kiswahili et en publiant le questionnaire adapté sous forme de brochure illustrée.<sup>23</sup> Un questionnaire simplifié et attirant au niveau visuel peut contribuer à obtenir un apport

dans les lieux où il n'existe pas de culture de lecture. Les éventuels répondants sont peu susceptibles de prendre le temps de lire un document long et technique.<sup>24</sup> Les recenseurs devraient également être suffisamment versés dans les langues locales afin de pouvoir communiquer la signification et l'intention sous-jacente des questions et saisir précisément les réponses.<sup>25</sup>

### **Réaliser une étude pilote**

Avant de diffuser le questionnaire adapté à une échelle nationale, une étude pilote devrait être réalisée. Il se pourrait que des termes techniques aient besoin d'être éclaircis plus avant, que des questions nécessitent d'être redéfinies et que la conception de l'étude soit reconsidérée.<sup>26</sup>

Par exemple, dans la province de l'Etat Libre en Afrique du Sud, en dépit de l'utilisation d'un questionnaire simplifié et traduit, les répondants ont trouvé que l'étude était très difficile à comprendre et qu'il était difficile de répondre aux questions – répondant souvent de manière incohérente aux questions. Bon nombre de personnes ont par exemple répondu par « oui » ou « non » à des questions ouvertes, et les formulaires d'étude ne disposaient pas de suffisamment d'espace pour répondre aux questions plus évoluées lorsque cela était nécessaire.<sup>27</sup> L'Institut d'Administration et de Gestion Publique du Lesotho s'est aperçu, après avoir testé un questionnaire simplifié, que ce dernier était toujours trop technique et avait encore besoin d'être allégé. La réalisation d'une étude pilote pourrait non seulement permettre d'économiser du temps et de l'argent, mais également augmenter la qualité de la participation publique.<sup>28</sup>

### **Développer une étude destinée aux experts<sup>29</sup>**

La contribution des experts joue également un rôle critique pour l'apport de matériaux nécessaires à une auto-évaluation complète. Les nombreuses questions techniques du questionnaire nécessitant des connaissances spécialisées devraient être consolidées en une étude destinée aux professionnels et aux praticiens spécialisés dans des domaines politiques donnés. Ceci permettrait d'ajouter de la crédibilité à l'auto-évaluation et de démontrer qu'une approche rigoureuse et crédible d'un point de vue technique a été adoptée. Les IRT du Ghana et du Kenya ont, par exemple, formé des recenseurs, qui ont interrogé plus de 100 experts dans chaque domaine thématique au moyen d'entretiens structurés.

### **Adapter les questions pour couvrir les éléments négligés**

Le questionnaire ignore ou n'aborde que marginalement bon nombre de questions de gouvernance, comme la liberté des médias et la protection de l'environnement et la gouvernance dans son rapport à l'innovation scientifique et technologique.<sup>30</sup> Cependant, ces questions ainsi que d'autres questions pertinentes pourraient être intégrées dans l'auto-évaluation. Au Ghana par exemple, l'ISSER a développé des questions se rapportant à la protection environnementale et aux logements à prix modérés, ces questions n'ayant pas été abordées de manière adéquate dans le questionnaire d'origine.<sup>31</sup>

### **Ajouter des questions orientées vers une solution**

Les études auprès des experts et de la population générale devraient également chercher à trouver des solutions aux problèmes qui ont été identifiés. L'Institut des études d'Afrique australe (ISAS, Institute for Southern African Studies) de l'université nationale du Lesotho a par exemple adapté le questionnaire pour que les répondants puissent proposer des solutions aux problèmes de gouvernance qu'ils considèrent comme pressants. Selon le directeur de recherche de l'ISAS, « ceci permet d'aider à déterminer les domaines prioritaires » et « contribue à développer des Programmes d'Action pour le MAEP ». <sup>32</sup>

### **Approcher le questionnaire**

Parce que le Questionnaire du MAEP est divisé en quatre sections, les pays gèrent souvent la recherche en attribuant chaque section à différentes institutions de recherche. Cependant, la gamme des sujets et le degré de spécialisation signifient que les institutions de recherche disposent rarement de toute l'expertise nécessaire. Afin d'accélérer l'effort de recherche et d'aider à attribuer la recherche en bureau aux experts dans les domaines pertinents, il peut être utile de diviser le questionnaire en groupements de questions liées les unes aux autres qu'il serait possible d'attribuer à des experts spécifiques. Par exemple, il se pourrait qu'il soit plus efficace de remettre toutes les questions relatives au genre à un expert au fait des questions juridiques et culturelles et familiarisé avec les principales évaluations dans la région. Si l'étude en bureau est remise à un chercheur en sciences sociales qui n'est pas familiarisé avec ce domaine, ce dernier devra consacrer du temps à s'informer et à trouver des sources. De la même manière, les questions comme le commerce, la gestion économique, les pouvoirs parlementaires et les droits de l'Homme entre autres bénéficient de la disponibilité de spécialistes dans ces domaines pour préparer l'étude en bureau. La répartition de l'étude en bureau en parties de dimension plus restreintes et mieux gérables permet non seulement une meilleure expertise mais également de réaliser le travail plus rapidement qu'en se contentant de le répartir selon les quatre domaines thématiques du questionnaire. En analysant le questionnaire avec le Conseil de Gouvernance du Lesotho en novembre 2006, les participants l'ont subdivisé en 26 groupements de questions (voir ci-dessous). Le processus n'est pas encore terminé au Lesotho et il se pourrait au final que certaines questions soient regroupées pour des raisons de simplicité et d'économie, mais cet exercice constitue une aide précieuse pour identifier les formes d'expertise et la recherche en bureau nécessaires.

#### **Démocratie et gouvernance politique**

1. Gérer le conflit
2. Constitution/Etat de droit
3. Systèmes électoraux et pratiques électorales
4. Parlement
5. Système judiciaire et justice criminelle (dont les services chargés de la criminalité, de police, de poursuite et de détention)
6. Droits de l'Homme et politiques (dont les droits de l'Enfant et des groupes vulnérables)
7. Genre (droits, équité, dimensions socio-économiques)
8. Libertés des médias
9. Décentralisation (y compris les questions tirées des sections économiques et socio-économiques. Peut également comprendre les questions de gouvernance traditionnelle, de prestation de services, et les questions liées au sol et à l'environnement)

#### **Gouvernance d'entreprise**

10. Environnement d'entreprise
11. Comportement d'entreprise
12. Responsabilité d'entreprise

#### **Gouvernance et gestion économiques**

13. Stratégie économique et de développement (pour intégrer les questions relatives au développement durable dans la section socio-économique)
14. Bonne administration, surveillance, corruption et blanchiment d'argent (y compris les questions de corruption dans la section politique)
15. Intégration et commerce régional

**Développement socio-économique**

16. Développement autocentré
17. Environnement
18. Education
19. Santé (y compris le VIH/Sida)
20. Eau et hygiène
21. Logement/abris
22. Sol
23. Agriculture (y compris l'accès aux marchés, les ressources, le support et la sécurité alimentaire)
24. Finance (y compris la micro-finance)
25. Transport
26. Energie

Afin de commencer à développer le rapport national et de donner aux participants aux ateliers quelque chose à quoi ils pourront répondre, il serait utile de désigner un rédacteur spécialisé pour chacun de ces groupements de questions. Chaque rédacteur se verra attribuer six tâches.

1. Identifier les rapports existants pertinents.
2. Préparer une bibliographie des rapports et des sources clés.
3. Préparer une liste des questions clés mentionnées dans ces rapports existants.
4. Pour chaque intitulé de question, fournir une liste de pièces justificatives tirées des rapports au moyen de notes de bas de page afin de faciliter la recherche des portions pertinentes à l'avenir.
5. Tirer des rapports existants une liste des recommandations qui y sont faites et en proposer d'autres suggérées par les justifications.
6. Chaque chercheur spécialisé sera également chargé de traduire ses sections dans les langues locales.

Une fois ces rapports d'étude en bureau terminés, les Instituts de Recherche Technique peuvent les développer par le biais de réunions publiques, des conclusions des études et de discussions avec des experts du gouvernement.

*Source: Corrigan, T and Herbert, R, 2007, Ideas to Assist in Improving the Questionnaire, non publié*

**Négocier les politiques du MAEP**

L'auto-évaluation du MAEP est censée être un processus d'introspection honnête et complet impliquant la gamme complète de la gouvernance nationale. Les institutions, et en particulier les gouvernements, ne sont pas habitués à l'honnêteté totale inhérente à ce processus. Parce que le MAEP aborde des questions éventuellement sensibles, il ne s'agit pas d'un exercice de recherche apolitique mais d'un processus fortement politisé, aux intérêts contradictoires se bousculant pour inclure ou exclure certains éléments du rapport, influencer la manière dont les questions sont présentées et dont les sujets doivent être abordés dans le PA. Les IRT doivent comprendre le contexte politique dans lequel leur recherche est réalisée et avoir conscience des changements éventuels au niveau de leur objectivité, de leur indépendance et de leur intégrité.

**Avoir conscience du moment auquel l'auto-évaluation est réalisée**

Il faudrait prêter une attention particulière au moment auquel l'auto-évaluation est réalisée (par exemple en période électorale) et à l'effet que certains événements pourraient avoir sur la participation publique et les attentes des gouvernements en place et des membres de l'opposition quant aux résultats que le processus devrait produire. Lorsque le processus d'auto-évaluation se déroule en période de campagne électorale, le gouvernement au pouvoir pourrait considérer cela comme une occasion de mettre en avant les succès obtenus, alors que les partis d'opposition pourraient saisir cette même occasion pour critiquer la performance du gouvernement.

Le Ghana a suspendu tout travail de terrain relatif au MAEP pendant trois mois au cours de la campagne électorale de 2004 afin d'éviter que la question ne soit biaisée alors que les élections ont affecté le calendrier et la qualité de la recherche du MAEP en Afrique du Sud, au Lesotho, au Nigeria et à Maurice, entre autres.<sup>33</sup> Eviter dans la mesure du possible la collecte de données en période électorale.

D'autres événements politiques et nationaux majeurs, ainsi que les jours fériés, pourraient également affecter l'ampleur et la qualité de la participation au processus d'auto-évaluation.<sup>34</sup> Par exemple, l'appel initial aux propositions publiques en Afrique du Sud a coïncidé avec la période de vacances de décembre et de janvier, et le processus ougandais s'est déroulé en même temps que les préparatifs à la Réunion des Chefs de Gouvernement du Commonwealth organisée en Ouganda en novembre 2007,<sup>35</sup> signifiant que l'attention du public comme du gouvernement était dans une grande mesure portée sur les demandes et les occasions générées par l'organisation d'un événement international majeur.<sup>36</sup> L'un des moyens permettant d'atténuer les distractions pourrait être de réaliser les études de terrain auprès des populations rurales à des moments où les événements prévus sont susceptibles d'intéresser principalement les citoyens. Un autre consiste à s'assurer que très peu d'apport du public, voire aucun, n'est requis au moment des événements nationaux ou des jours fériés. Eviter toute situation pouvant biaiser les résultats.

### **Développer une stratégie afin de gérer les sensibilités politiques**

Ce processus d'auto-évaluation porte sur des questions sensibles d'un point de vue politique et nécessite une stratégie bien planifiée afin de pouvoir gérer les tensions potentielles relatives aux questions politiques prêtant à controverse. Une stratégie consiste à adopter une « approche transactionnelle » visant à éviter totalement les commentaires sur ces questions,<sup>37</sup> en essayant d'être un prestataire de services neutre. Dans la pratique, les chercheurs devraient être prêts à justifier les conclusions de leurs études et la crédibilité de leurs sources, et bon nombre pourraient se trouver confrontés à des accrochages avec le gouvernement en place.<sup>38</sup> Si, dans l'idéal, toute recherche devrait être objective et dénuée de toute manipulation politique, il est important de reconnaître que le MAEP est un processus politique et que ceux qui le réalisent doivent être préparés à gérer des questions sensibles d'un point de vue politique.

### **Affirmer l'indépendance et maintenir une intégrité professionnelle<sup>39</sup>**

Les instituts de recherche financés par le gouvernement ou les IRT qui sont souvent employés par le gouvernement pour réaliser des recherches à son compte pourraient trouver difficile la tâche consistant à articuler une forte critique de la part d'un gouvernement en place. Dans les pays qui terminent actuellement leur processus MAEP<sup>40</sup>, certains instituts de recherche qui entretiennent des liens étroits avec le gouvernement ont entrepris un effort particulier afin de réaliser des études rigoureuses et professionnelles et de produire des auto-évaluations qui reflètent à la fois l'opinion du gouvernement et de l'opposition.<sup>41</sup> Une telle objectivité est essentielle, à la fois pour protéger l'intégrité du processus d'évaluation par les pairs et pour maintenir la confiance entre les gouvernements et leurs clients traditionnels. Les IRT constituent une composante importante dans l'évaluation de la qualité et de la rigueur du processus d'auto-évaluation. Leur professionnalisme apportera de la crédibilité au processus ; leur complicité dissimulée sous une mise en scène aura l'effet inverse.

### **Etre sensible à la culture politique et au contexte historique**

Il est nécessaire de prêter attention à l'environnement historique et politique dans lequel l'auto-évaluation se déroule. Des événements politiques récents pourraient influencer la qualité de la participation et les résultats de la recherche. En Tanzanie, par exemple, une confiance de plus en plus réduite en le gouvernement suite à des récents rapports de corruption aux échelons élevés pourrait contribuer à une évaluation critique de la gouvernance. Dans la même lignée, le « battage publicitaire » public sur des questions relatives à un sujet bien précis pourrait générer des réponses émotives qui ne contribuent pas nécessairement à une participation publique constructive.

L'histoire politique récente pourrait également affecter la qualité des réponses. Au Rwanda, où les relations ethniques restent volatiles et la culture politique était relativement fermée à un débat vigoureux au moment de l'auto-évaluation,<sup>42</sup> les IRT ont dû prêter une attention particulière à la conception des réunions publiques et à

souligner clairement l'objet des discussions de l'auto-évaluation afin d'atténuer les craintes relatives à une critique ouverte du gouvernement et la gêne relative à la discussion de questions sensibles d'un point de vue politique par rapport à l'histoire récente du Rwanda.

#### **Au-delà du processus d'Auto-évaluation Nationale**

Les défis pratiques et politiques de l'auto-évaluation pourraient réduire le rôle des IRT à une transaction étroitement définie entre les gouvernements et les entités recrutées pour procéder à la recherche. Cependant, le MAEP constitue une opportunité d'apporter une contribution qualitative à la réforme politique, de stimuler un débat national constructif sur la gouvernance et d'améliorer l'engagement citoyen et la participation publique dans l'orientation des politiques (voir encadré ci-dessous).

#### **Proposer des réformes mesurables et possibles**

Le programme d'action du MAEP représente une opportunité de recommander des innovations dans les approches politiques et de gouvernance existantes. Cependant, parce que les exigences de réalisation d'une recherche en bureau et de terrain extensives détournent souvent l'attention du développement du PA, un effort conscient devrait être fait dès le début du processus afin de développer des recommandations pour les PA. La brève période dédiée à l'évaluation par les pairs a souvent eu pour conséquence des PA compilés à la hâte et développés tard dans le processus, les PA semblant donc sous-développés et formulés de manière inadéquate. L'encadré ci-dessous propose une stratégie pour développer rapidement un PA au cours du processus.

#### **Développer le Programme d'Action – Une stratégie**

- **Mettre aussi rapidement que possible un groupe de travail pour le PA.** Créer des groupes de travail consistant en un nombre d'experts et de fonctionnaires réduit et gérable dans un domaine politique donné et dont l'objectif principal est de développer des solutions politiques à intégrer au PA préliminaire.
- **Évaluer les politiques et les rapports existants sur la mise en œuvre.** Le point de départ du groupe de travail sur le PA devrait consister à évaluer les politiques existantes, à identifier les lacunes, à suivre la mise en œuvre et à identifier les blocages.
- **Intégrer les suggestions politiques émises suite aux consultations sur le MAEP et aux ateliers des experts.**
- **Déterminer les options et tester la faisabilité.** Développer des approches alternatives pour faire face aux problèmes qui ont été identifiés et soumettre la faisabilité de ces suggestions politiques à une évaluation rigoureuse. Anticiper les besoins physiques, financiers et managériaux nécessaires pour mettre en œuvre chacune d'entre elles. Il s'agit des : ressources humaines (compétences, capacité managériale et nouveau personnel requis), agences de mise en œuvre (chargées des projets et des programmes), infrastructures (matériel informatique, logiciels, téléphones, véhicules), dépenses en immobilisations (acquisition de biens d'équipement et construction d'infrastructures physiques), coûts opérationnels, programme de mise en œuvre (avec des délais réalistes) et indicateurs de performance (pour contrôler et évaluer la mise en œuvre sur le court, moyen et long terme).
- **Identifier les agences de mise en œuvre et développer un programme de déploiement.** Chaque recommandation du PA devrait intégrer les indicateurs de progression à court, moyen et long terme.

*Source : Herbert & Gruzd, 2008*

#### **Augmenter la sensibilisation du public**

Le MAEP donne aux IRT une opportunité importante de contribuer à la sensibilisation du public et de stimuler la discussion du public sur la gouvernance en participant aux événements de « sensibilisation » du MAEP et aux débats publics. Leur crédibilité, leurs connaissances et leur expérience amélioreront la confiance du public en le processus.

#### **Entreprendre une analyse critique du processus**

Les IRT ont été au premier rang d'un processus novateur, innovant et complexe. Les expériences pratiques de ceux qui ont réalisé ce processus s'avéreront précieuses pour leurs collègues d'autres pays qui s'apprêtent à commencer.

Ils peuvent apporter une contribution importante à la « mémoire institutionnelle » du processus d'évaluation par les pairs et devraient documenter de manière approfondie leurs expériences.

Les IRT peuvent également contribuer à la discussion académique sur le MAEP au moyen de documents de conférence, de briefings politiques et d'articles de journaux. Les IRT, tout en respectant les éventuels accords de confidentialité, peuvent puiser dans leur expérience et dans leur participation au processus d'évaluation par les pairs pour contribuer aux discussions sur la gouvernance et le MAEP et à la recherche académique sur les politiques africaines, les relations internationales et les domaines qui s'y rapportent. Le rôle du Secrétariat du MAEP dans le processus d'évaluation technique doit également être abordé. Ceci peut à certains moments affecter l'efficacité avec laquelle la totalité de l'exercice est réalisé.

### **Faire des suggestions d'amélioration**

L'évaluation par les pairs est un processus imparfait et en constante évolution que les pays membres ont affiné au fil de leur expérience. Son efficacité future dépend des parties prenantes qui soulignent les imperfections importantes et formulent des recommandations constructives pour renforcer le processus. L'apport des IRT est par conséquent essentiel pour réformer le MAEP et sa mise en œuvre future.

### **Suivi et évaluation**

Bien que certains IRT dans les pays « pionniers » du MAEP aient eu tendance à réduire leur engagement au MAEP après avoir réalisé leur rapport, ils pouvaient jouer un rôle fondamental dans le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des PA du MAEP. Par le biais de briefings politiques qui suivent la mise en œuvre des engagements du MAEP et d'autres publications, les IRT pouvaient adopter un rôle de « chien de garde » par rapport à la mise en œuvre du processus, et mesurer son impact sur le long terme.

### **Résumé et conclusion**

La recherche du MAEP nécessite un investissement en temps, en argent et en ressources humaines, et confie aux IRT un processus politique unique exigeant une planification et une gestion austères accompagnées de flexibilité et d'ingénuité. Il est essentiel de saisir les défis de la recherche, qui sont les suivants :

Les défis impliquent plus particulièrement :

- **la compréhension de l'objet de l'exercice.** Le MAEP cherche à favoriser la réforme politique et à fournir un cadre de gouvernance créant des conditions optimales pour améliorer le développement socio-économique. La tâche ne peut être considérée comme un contrat unique mais devrait être vue comme un « exercice vivant méritant une planification précise, l'apport d'une grande diversité de parties prenantes et une évaluation techniques solide de l'état de la gouvernance ».
- **l'appréciation de la connexion entre l'aspect « politique » et les autres aspects de la tâche à effectuer.** Parce que les préoccupations politiques informent et influencent le processus du MAEP, il est essentiel que les institutions de recherche soient en parfaite harmonie avec l'agenda et le contexte politique, les participants, et l'état actuel des affaires à la fois au niveau national et au niveau continental.
- **la nécessité de développer régulièrement un consensus/une compréhension et une vision commune parmi toutes les parties prenantes.** Les instituts de recherche font partie d'un contexte plus vaste de structures spécifiquement destinées à faire fonctionner le processus du MAEP. Par conséquent, le processus nécessite une vigilance et une agilité accrue de la part des IRT afin de fournir des apports pertinents, contextualisés et qualitatifs.
- **la planification et l'adaptation des divers éléments des tâches de recherche (à la fois la gestion de la recherche et son exécution).** Le MAEP fournit une opportunité cruciale, mais qui est souvent réalisée avec des ressources finies et un temps limité, une planification efficace et une exécution effective de la tâche de recherche sont donc essentielles.

- **la reconnaissance qu'il s'agit d'un processus imparfait qui utilise des outils imparfaits.** La créativité et l'attention aux détails sont des éléments essentiels pour pouvoir apporter une contribution qualitative au MAEP. « L'outil » général du processus, le questionnaire, demande aux IRT de prendre une certaine marge de liberté pour inclure les points manquants et développer des stratégies de collecte de données et des cadres analytiques. Loin d'être un « contrat » sans complications, la recherche du MAEP est un processus dynamique dans lequel le rôle des IRT peut évoluer, pour passer d'un rôle simplement « technique » à un rôle nécessitant de la prévoyance et la capacité à naviguer entre les politiques inhérentes au processus du MAEP et à assumer des rôles qui frisent l'activisme. L'implication nécessite une compréhension complète des demandes et des opportunités d'auto-évaluation de l'évaluation par les pairs.

## Endnotes

1 Notes de fin d'ouvrage

Voir encadré 1 pour une description concise du processus.

- 2 Ces organismes de recherche portent différents noms dans différents pays, il s'agit des agences de référence techniques (au Kenya), des équipes de recherche techniques (au Ghana), des agences de soutien technique (en Afrique du Sud) et des agences de recherche techniques (au Mozambique). Le terme « instituts de recherche technique » (IRT) sera utilisé tout au long de ce guide.
- 3 Les expériences des chercheurs et des directeurs de recherche participant aux processus de MAEP en Algérie, au Ghana, au Kenya, au Rwanda et en Afrique du Sud ont été précieuses pour préparer ce guide, ainsi que les expériences des IRT qui sont actuellement en train d'effectuer la recherche au Lesotho, au Nigéria, au Mozambique et en Tanzanie.
- 4 Cependant, très peu d'attention a été accordée à la présentation de mécanismes permettant de contrôler et d'évaluer la mise en œuvre des PA du MAEP. Il s'agit d'une omission critique à laquelle les IRT des futurs MAEP pourraient et devraient prêter attention.
- 5 Secrétariat du MAEP, Document Complémentaire aux Recommandations pour l'Evaluation Nationale du MAEP.
- 6 Information basée sur des entretiens et un échange d'emails avec des chercheurs et des directeurs en Tanzanie et échange d'emails avec des chercheurs impliqués dans les processus de MAEP du Rwanda et du Ghana.
- 7 Après une résistance initiale à l'utilisation des IRT, le CNG du MAEP sud-africain a fait appel à quatre institutions de recherche cinq mois après le lancement du processus. La principale tâche a consisté à rassembler les soumissions du public en un rapport technique sur chaque domaine thématique. Il se sont vus accorder trois semaines au départ (délai prolongé par la suite à cinq semaines) pour préparer ce rapport, sur la base de milliers de page d'apports du public, ces apports étant de qualité variable, et les IRT ne disposaient que de peu de temps pour combler les lacunes dans les données, vérifier les contentions ou procéder à un contrôle adéquat de la qualité.
- 8 Notes de réunion, atelier des parties prenantes du MAEP organisé par SAIIA, Dar-es-Salaam, Tanzanie, 22 avril 2008.
- 9 Entretien avec Cynthia Addoquaye Tagoe (représentante de l'ISSER), 23 novembre 2007.
- 10 *Ibid.*
- 11 Entretien avec Tsoeu Petlane, Institute of South African Studies, 14 avril 2008.
- 12 Echange d'emails avec Dr Eduard Jordan, Université de Singapour, 14 avril 2008. Jordaen faisait partie d'une équipe sud-africaine de l'Institut Africain pour l'Analyse Politique et l'Intégration Economique (AIPA) contractée par les autorités rwandaises afin de vérifier le RNAE préliminaire avant de le soumettre au Secrétariat Continental du MAEP.
- 13 Entretien avec Thomas Pogue, 15 novembre 2007. Pogue dirigeait l'équipe de l'Institut pour la Recherche Economique sur l'Innovation (IERI) chargé de préparer le domaine thématique du développement socio-économique dans le processus sud-africain du MAEP.
- 14 Cole, F, Information Vetting Criteria. Intelligence Community Intranet [don't we need an address?] (accédé le 6 juin 2008)

- 15 *Ibid.*
- 16 *Ibid.*
- 17 *Ibid.*
- 18 Nepad/Union Africain, Auto-évaluation Nationale pour le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs.
- 19 Jama M, R Atieno & I Onjala, 'Does APRM work benefit think tanks: when to say no and managing the risks'. Article présenté à l'atelier SAIIA, « AEP et réforme : Un atelier pour les experts et la Société Civile », 20 au 22 novembre 2007.
- 20 Quartey P & C A Tagoe, ' Organising and Managing APRM research: practical guidance to Prepare and execute research' SAIIA workshop op cit, novembre 2007.
- 21 Voir SAIIA, « Boîte à Outils du MAEP », pour voir une liste des standards du MAEP, <http://www.saiia.org.za>
- 22 Herbert R & S Gruzd, The African Peer Review Mechanism – Lessons from the Pioneers, Johannesburg: SAIIA, 2008, p 43.
- 23 Entretien avec Astronaut Bagile, Directeur Exécutif, Women in Social Enterprise, Tanzanie, 25 avril 2008.
- 24 Clive Bagelele, Atelier de Soumissions du MAEP, Dar-es-Salaam, Tanzanie. SAIIA/Legal and Human Rights Centre, 21-25 avril 2008.
- 25 Remaoun H, 'APRM investigations: The case of Algeria'. Article présenté à l'atelier SAIIA op cit, novembre 2007.
- 26 Entretien téléphonique avec Tsoeu Petlane, Institute of South African Studies, 14 avril 2008.
- 27 Van Rooyen, D, 2008, Managing APRM Research: *Challenges for Think Tanks*. Article présenté à l'atelier SAIIA, « AEP et réforme : Un atelier pour les experts et la société civile », 20 au 22 novembre.
- 28 Entretien téléphonique avec Tsoeu Petlane, Institute of South African Studies, 14 avril 2008.
- 29 Herbert, R and Gruzd, S, 2008, op.cit.
- 30 Quartey & Tagoe, op.cit.
- 31 *Ibid.*
- 32 Entretien téléphonique avec Tsoeu Petlane, Institute of South African Studies, 14 avril 2008.
- 33 Van Rooyen D, op. cit.
- 34 Petlane T, 'Lessons and Challenges for APRM Research'. Article présenté à l'atelier SAIIA op cit, novembre 2007.
- 35 Entretien avec Juliet Nakato Odoi, participants OSC au MAEP/Care International Ouganda 22 avril 2008.
- 36 Entretien avec l'Economic Policy Research Centre, Ouganda, 16 avril 2008.
- 37 Entretien téléphonique avec Jonathan Faull, 14 avril 2008.
- 38 *Ibid.*
- 39 Ibeanu O. 2008 'Payment and independence: Does being a client of government curtail think tank criticism?', article présenté à l'atelier "Evaluation et Réforme du MAEP : Un atelier pour les experts et la société civile », 20 au 22 novembre.
- 40 Entretiens avec les chercheurs cités sous conditions d'anonymat.
- 41 *Ibid.*
- 42 Jordaan E, 'Grist for the Sceptic's Mill: Rwanda and the African Peer Review Mechanism', Journal for Contemporary Studies, 25.3, 2007, pp 331-353.
- 43 Cette section est tirée d'Herbert & Gruzd, *op.cit.*, pp 347-353.

**Annexe 1 : Chronologie de l'Auto-évaluation Nationale**

Événement	Ghana	Rwanda	Kenya	Maurice	Algérie	Afrique du Sud
Accession au MAEP	9 mars 2003	9 mars 2003	9 mars 2003	9 mars 2004	9 mars 2004	9 mars 2004
Lancement public du processus		Mars 2006	1 <sup>er</sup> juillet 2004	Mai 2004	Août 2005	Septembre 2005
Mission de soutien au pays	24-29 mai 2004	21-24 juin 2004	26-27 juin 2005	28-30 juin 2004	23-25 juillet 2005	9-11 novembre 2005
Rapport National d'Auto-évaluation (RNAE) soumis au Secrétariat	Mars 2005	Mars 2005	Août 2005	Pas encore terminé	Février 2007	30 juin 2006
<b>Durée totale du lancement public à la fin du processus</b>	<b>12 mois</b>	<b>12 mois</b>	<b>14 mois</b>	<b>Pas encore terminé</b>	<b>18 mois</b>	<b>9 mois</b>

## Annexe 2 : Résumé de la Méthodologie de Recherche du Ghana

Le Rapport sur la gouvernance africaine de 2005 de la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CENUA) qui a informé le choix de la méthodologie de recherche du Ghana était le produit de 27 instituts de recherche dans 27 pays, 50 000 réponses à des études réalisées auprès de ménages et 2000 réponses d'experts nationaux et internationaux récoltées sur cinq ans.

Ci-dessous sont présentés certains aspects de cette méthodologie de recherche fondée sur le modèle de l'UNECA et adaptés pour le Rapport National d'Auto-évaluation du Ghana. D'autres pays, comme la Tanzanie, le Bénin et le Kenya, ont légèrement adapté une méthodologie similaire.

### 1. Méthodologie préalable au terrain

- Un moteur d'éducation et de sensibilisation pour sensibiliser et encourager une implication importante et la prise de possession du processus par le pays.
- Coordonner et harmoniser les approches des quatre équipes.
- Identifier les parties prenantes.
- Changer le questionnaire d'auto-évaluation pour en faire un instrument d'étude scientifique.
- Rassembler des informations et des données pouvant être utilisées par le Secrétariat du MAEP et les membres du panel qui procèderont éventuellement à l'évaluation externe du Ghana.

### 2. Méthodologie de terrain

- Distribuer les études d'élite à 250 experts du gouvernement, des universités, du secteur privé et de la société civile.
- Sonder 1200 ménages sélectionnés de manière aléatoire dans toutes les régions afin de rassembler des opinions représentatives. Les techniques d'échantillonnage ont donné à chaque Ghanéen en âge de voter une chance égale d'être inclus dans l'échantillon. Organisation de groupes de discussion avec des groupes cibles sur des questions ou des thèmes particuliers.

### 3. Méthodologie interne

- La méthodologie interne a compris l'étude en bureau, des études bibliographiques et l'organisation de réunions régulières afin de présenter et d'échanger des idées. A la fin de la recherche, un groupe de travail combiné constitué des quatre IRT a été créé afin de rédiger un RNAE préliminaire et de rassembler les conclusions conjointes des quatre rapports techniques ghanéens dans chaque domaine thématique. (Le texte original de 1200 pages a été réduit à 270 pages).

### 4. Méthodologie d'après terrain

- **Evaluation par des Experts Indépendants** : Les experts indépendants de chaque domaine thématique ont testé les conclusions générées au cours des trois premières étapes par le biais d'une évaluation de recherche d'après terrain sur une période d'environ un mois.
- **Atelier de validation de quatre jours** : Les équipes techniques ont présenté leurs conclusions à environ 200 parties prenantes de la société civile, du gouvernement et du secteur privé. Les experts évaluateurs ont également présenté leurs analyses. Des groupes indépendants ont ensuite discuté chaque section du rapport.

### Annexe 3 : Ressources Utiles pour l'Étude en Bureau sur la Gouvernance<sup>43</sup>

Cette liste propose des sources utiles pour la recherche en bureau sur la gouvernance. Cette liste est classée par ordre alphabétique et selon les principaux sujets couverts dans le Questionnaire du MAEP pour en faciliter l'utilisation. Certaines sources se répètent lorsqu'elles concernent plusieurs sujets.

#### Toutes les questions et toutes les sections

**Plans de développement national.** Chaque pays produit généralement des plans complets qui indiquent les priorités de développement nationales. Ceux-ci sont utiles pour identifier les programmes et les initiatives du gouvernement, en particulier du point de vue des infrastructures, des services sociaux, de la santé, de l'éducation, du logement, de la réduction de la pauvreté et du développement industriel. Source : Ministère de la Planification ou équivalent, site Web du gouvernement ou imprimerie du gouvernement.

**Études de l'UNECA sur la gouvernance.** Le rapport de la CENUA sur la Gouvernance africaine est le résultat d'une recherche extensive couvrant les pratiques de gouvernance dans 27 pays africains. La CENUA réalise de nombreuses études sur les questions de gouvernance en général. Voir également le Synopsis du Rapport sur la Gouvernance Africaine de 2005. Source : <http://www.uneca.org/publications1.htm>

**Google.** Une recherche ordinaire sur Google peut permettre de trouver une myriade d'études, d'articles et de sites Web relatifs à des pays spécifiques. Entrer les termes clés pour les domaines sur lesquels les pièces justificatives sont insuffisantes et le moteur de recherche peut trouver des sources pour étayer vos arguments.

Source : <http://www.google.com>

**Google scholar.** Il s'agit d'une sous-section du moteur de recherche Google qui peut aider à trouver des études universitaires sur des pays particuliers. Source : <http://scholar.google.com/>

#### Gouvernance d'entreprise

**Études du Climat d'Investissement de la Banque Mondiale.** Ces études sont conçues pour suivre l'environnement d'affaires, et non la gouvernance *per se*. Les Études du Climat d'Investissement collectent des données auprès des entreprises à partir d'indicateurs objectifs et subjectifs couvrant une large gamme de dimensions du climat d'investissement. Leur base de données contient des informations sur environ 75 pays ; leur objectif est de couvrir 20 à 30 pays tous les ans et chaque pays est réévalué environ tous les trois ans.

Source : <http://iresearch.worldbank.org/ics/jsp/index.jsp>

**Études Faire des Affaires, Banque Mondiale/IFC.** Ces études sont utiles pour les évaluations sur la gouvernance d'entreprise. La base de données couvre 155 pays et tous les résultats des pays sont mis à jour une fois par an. Les études montrent le coût des affaires en termes de temps et d'argent en traitant avec diverses agences gouvernementales dans chaque pays. L'étude traite de 10 domaines de réglementation : le démarrage d'une entreprise, la question des licences, l'embauche et le licenciement des employés, l'enregistrement de la propriété, l'obtention de crédits, la protection des investisseurs, le paiement des impôts, l'entrée en vigueur des contrats, le commerce au-delà des frontières nationales, et la fermeture d'une entreprise. Les experts répondent aux questions dans leur domaine d'expertise. Source : <http://www.doingbusiness.org/>

**Indice de compétitivité mondiale du Forum Économique Mondial.** Cet indice classe la compétitivité des économies mondiales et est pertinent par rapport aux sections de Gouvernance Économique, de Gouvernance d'Entreprise et de Développement Socio-économique du MAEP. Voir également l'Indice de Compétitivité de l'Afrique.

Sources web: <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm> et <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Africa%20Competitiveness%20Report/index.htm>.

## Corruption

**Rapports sur la lutte contre la corruption.** La plupart des pays disposent de Commissions de Lutte contre la Corruption ou d'organes similaires produisant des rapports annuels. Ceux-ci devraient être complétés par des évaluations indépendantes produites par des groupes ou des groupes de pression luttant contre la corruption, des rapports de journalisme d'enquête, par le bureau local de Transparency International ou des organes similaires. Sources : Commission de Lutte contre la Corruption, Section Régionale de Transparency International, autres organisations locales de lutte contre la corruption, articles de journalisme d'enquête.

**Rapports de l'Auditeur Général.** Ces documents sont utiles car ils présentent les problèmes systémiques au niveau de la gestion financière et économique, les départements et les régions qui ont une bonne performance ou une mauvaise performance, et identifient souvent des cas spécifiques d'abus économiques et de corruption éventuelle ou réelle. Source : Bureau ou site Web de l'auditeur-général ou imprimerie du gouvernement.

**Center for Public Integrity.** Cet organisme de recherche à but non lucratif et sans parti, basée à Washington DC, se concentre sur les questions d'éthique et de fonction publique. Elle produit l'Indice global d'intégrité (GII) qui évalue les aspects des systèmes de gouvernance et de lutte contre la corruption dans de nombreux pays. L'indice se concentre sur la mesure de « l'existence et de l'efficacité de mécanismes qui évitent l'abus de pouvoirs et favorisent l'intégrité publique, et sur l'accès que les citoyens ont à leur gouvernement. » Le GII se base sur les réponses à plus de 290 questions détaillées qui identifient les éléments spécifiques qui constituent un bon système d'intégrité publique. Bien que l'indice ne couvre pas tous les pays, sa liste de questions constitue une liste de vérification précieuse pour étudier la gouvernance. Sources web : [www.publicintegrity.org/](http://www.publicintegrity.org/) et [www.globalintegrity.org](http://www.globalintegrity.org).

Les Rapports sur le Respect des Normes et Codes (RRNC) comptables et d'audit du FMI . La participation à un RRNC est volontaire et les autorités se réservent le droit de ne pas publier le rapport final, bien que la plupart ait accepté de publier les RRNC comptables et d'audit. A la fin de 2005, des RRNC comptables et d'audit avaient été réalisés pour 80 pays, et 76 de ces rapports ont été publiés.

Source web : <http://www.imf.org/external/np/rosc/rosc.asp>.

**Rapports du médiateur.** La plupart des pays dispose d'un médiateur chargé de suivre les allégations de mauvaise administration et de corruption. Le médiateur devrait produire des rapports annuels. Source : Bureau du Médiateur (auquel il est parfois fait référence par le terme de Protecteur Public).

**Organisation de Coopération et de Développement Economique – Comité d'Aide au Développement (OCDE-CAD) - Ensemble d'Indicateurs de référence (BIS) pour l'outil d'achat.** Cet outil fournit une approche permettant d'évaluer les systèmes d'achats mais les classements ne sont pas disponibles pour de nombreux pays. Des indicateurs « actionnables » spécifiques mesurant les aspects fondamentaux de l'administration publique ont été testés dans trois pays. Source web: <http://www.oecd.org/dataoecd/12/14/34336126.pdf>.

**Indice de Perception de la Corruption et Indice de Verseurs de Pots-de-vin de Transparency International.** Ces indices montrent les perceptions de la corruption dans des pays, ainsi que les pays qui versent le plus de pots-de-vin et à qui. Source web : [www.transparency.org](http://www.transparency.org).

**Institut de la Banque Mondiale.** L'IBM produit des classements de la gouvernance nationale selon six critères. Les données sont disponibles pour plus de 160 pays et chaque pays est classé selon sa performance par rapport à d'autres nations ou à des moyennes régionales. Ces données peuvent facilement être obtenues sur le site Web de l'Institut de la Banque Mondiale. Les classements rassemblent divers indicateurs de la gouvernance en six larges mesures.

- La voix et la responsabilité
- La stabilité politique et l'absence de violence
- L'efficacité du gouvernement
- La qualité réglementaire
- L'Etat de droit
- Le contrôle de la corruption

Source : [www.worldbank.org/wbi/governance/govdata/](http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata/)

## Démocratie et gouvernance politique

**Afrobarometer.** Ce projet recense les opinions sur la démocratie, les élections et la gouvernance dans de nombreux pays d'Afrique (mais pas dans tous). Ces informations peuvent constituer une forme de pièces justificatives précieuses dans la préparation des propositions du MAEP. Source web: [www.afrobarometer.org](http://www.afrobarometer.org).

**Rapports des observateurs électoraux.** Les pays d'Afrique comptent un certain nombre d'observateurs locaux, africains et internationaux lors des élections locales, parlementaires et présidentielles. Les comparaisons des questions soulevées dans ces rapports sont de bons indicateurs des faiblesses existant dans le droit et les pratiques électorales d'un pays. Noter qu'elles diffèrent souvent entre ce qui est rapporté et la manière dont cela est interprété. Sources : des rapports utiles sont disponibles auprès des Commissions Electorales Nationales, des groupes de contrôle des élections locales, de la SADC (ou de tout autre organe régional pertinent), du Forum Parlementaire de la SADC, de l'Union Africaine, de l'Institut Electoral d'Afrique Australe, du Commonwealth, de l'Union Européenne, de l'ONU et des missions d'observateurs du gouvernement américain.

**Rapports sur les droits de l'Homme.** La plupart des pays disposent de Commissions sur les Droits de l'Homme qui produisent des rapports annuels. En fonction du pays, les rapports d'Amnesty International, de Human Rights Watch et du Département d'Etat des Etats-Unis indiquent les droits de l'Homme fondamentaux et les questions de gouvernance. Sources : Rapports sur les Droits de l'Homme de la Commission des Droits de l'Homme, d'Amnesty International, de Human Rights Watch ou du Département d'Etat des Etats-Unis.

**International Freedom of Information Exchange.** Cette association internationale archive les problèmes liés à la liberté des médias et dispose de systèmes d'alertes dans les pays dans lesquels se produisent des violations des libertés des médias. Elle dispose également d'une liste de sites Web dédiés aux droits de l'Homme, à la démocratie et à d'autres questions pertinentes liées aux libertés politiques.

Source web : <http://www.ifex.org/en/content/view/full/264>.

**International Institute for Democracy and Electoral Assistance.** Cet Institut suédois connu sous le nom d'IDEA réalise des études et produit toute une gamme de publications utiles pour évaluer des aspects de la démocratie, des élections, du parlement et d'autres aspects ayant trait au MAEP. Source web: <http://www.idea.int/>.

**Rapport de la commission des services judiciaires.** La plupart des pays disposent d'une commission des services judiciaires qui produisent des rapports sur le fonctionnement du système judiciaire. Des rapports similaires pourraient être produits par la société du barreau ou des organes juridiques similaires. Sources web : Commission des Services Judiciaires et Société du Barreau.

**Media Institute of Southern Africa (MISA).** L'une des diverses organisations à tenir des archives et à commenter les cas de violation des libertés de parole et des médias, qui sont importantes mais ne font pas explicitement partie du Questionnaire du MAEP. L'Afrique australe compte 11 sections nationales. Le groupe prépare également un rapport sur le statut de la liberté des médias dans la région. Source web: <http://www.misa.org/sothisisdemocracy.html>.

**Rapports du Comité de surveillance parlementaire.** Il s'agit de rapports fondamentaux qui devraient suivre et contrôler les dépenses du gouvernement et tenir les départements et les fonctionnaires responsables des dépenses. D'autres comme les comités d'éthique tiennent les députés responsables de leur conduite et de leurs actions. Sources : Comité des Comptes Publics, Comité d'Ethique.

**Institut de la Banque Mondiale.** L'IBM produit des classements de la gouvernance nationale selon six critères. Les données sont disponibles pour plus de 160 pays et chaque pays est classé selon sa performance par rapport à d'autres nations ou à des moyennes régionales. Ces données peuvent facilement être obtenues sur le site Web de l'Institut de la Banque Mondiale. Les classements rassemblent divers indicateurs de la gouvernance en six larges mesures.

- La voix et la responsabilité
- La stabilité politique et l'absence de violence
- L'efficacité du gouvernement
- La qualité réglementaire

- L'Etat de droit
- Le contrôle de la corruption

Source web: [www.worldbank.org/wbi/governance/govdata/](http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata/).

## Gouvernance et gestion économique

**Rapports de l'Auditeur Général.** Ces documents sont utiles car ils présentent les problèmes systémiques au niveau de la gestion financière et économique, les départements et les régions qui ont une bonne performance ou une mauvaise performance, et identifient souvent des cas spécifiques d'abus économiques et de corruption éventuelle/réelle. Source : Bureau ou site Web de l'auditeur-général ou imprimerie du gouvernement.

**Discours sur le budget.** Le Discours Annuel sur le Budget du Ministère des Finances apporte généralement les détails des priorités du gouvernement et ses modes de dépenses, ainsi que les principaux programmes et initiatives. Source : Ministère des Finances/du Trésor, site Web du gouvernement.

### Les Rapports sur le Respect des Normes et des Codes (RRNC) comptables et d'audit du FMI.

La participation à un RRNC est volontaire et les autorités se réservent le droit de ne pas publier le rapport final, bien que la plupart aient accepté de publier les RRNC comptables et d'audit. A la fin de 2005, des RRNC comptables et d'audit avaient été réalisés pour 80 pays, et 76 de ces rapports ont été publiés.

Source web : <http://www.imf.org/external/np/rosc/rosc.asp>.

**International Budget Project.** Cette organisation propose un bulletin d'informations utile ainsi que toute une série de guides pour aider les ONG à contrôler les dépenses du budget du gouvernement et la manière dont il est possible d'évaluer les parlements et d'autres institutions. Source web : <http://www.internationalbudget.org/index.htm>

**Rapports du Comité de surveillance parlementaire.** Il s'agit de rapports fondamentaux qui devraient suivre et contrôler les dépenses du gouvernement et tenir les départements et les fonctionnaires responsables des dépenses. D'autres comme les comités d'éthique tiennent les députés responsables de leur conduite et de leurs actions. Sources : Comité des Comptes Publics, Comité d'Éthique.

**Evaluations de la Politique et des Institutions Nationales de la Banque Mondiale (CPIA).** Les classements par quintile des CPIA (tous les pays sont divisés en cinq groupes sur la base de leur rang par rapport à d'autres nations) ont été indiqués par la Banque Mondiale, mais pas les résultats de chaque élément de gouvernance mesuré. Les classements de l'évaluation de la performance nationale déterminent dans une large mesure l'allocation des financements conditionnels des banques de développement. Les CPIA étudient les politiques et les institutions, mais non les résultats de développement, qui peuvent dépendre de forces dépassant le contrôle d'un pays. Les CPIA se penchent sur 16 domaines distincts groupés en quatre groupements (voir ci-dessous). Le personnel de la banque note les pays individuels selon une échelle absolue de 1 à 6 en fonction de critères très spécifiques.

Source web : [www.worldbank.org/wbi/governance/data](http://www.worldbank.org/wbi/governance/data) et <http://info.worldbank.org/governance/kkz2002/notes.html>

### A. Gestion économique

1. Gestion macroéconomique
2. Politique fiscale
3. Politique d'endettement

### B. Politiques structurelles

4. Commerce
5. Secteur financier
6. Environnement de réglementation de l'entreprise

### C. Politiques d'inclusion/d'équité sociale

7. Égalité entre les sexes
8. Équité de l'utilisation des ressources publiques

9. Développement des ressources humaines
10. Protection sociale et travail
11. Politiques et institutions pour un environnement durable

**D. Gestion et institutions du secteur public**

12. Droits de propriété et gouvernance fondée sur des règles
13. Qualité de la gestion budgétaire et financière
14. Efficacité de la mobilisation du revenu
15. Qualité de l'administration publique
16. Transparence, responsabilité et corruption dans le secteur public

**Développement socioéconomique**

**Discours sur le budget.** Le Discours Annuel sur le Budget du Ministère des Finances apporte généralement les détails des priorités du gouvernement et ses modes de dépenses, ainsi que les principaux programmes et initiatives. Source : Ministère des Finances/du Trésor, site Web du gouvernement.

**Public Affairs Foundations.** *Citizen Report Cards : A Resource Kit* permet une introduction au concept et un aperçu du processus d'évaluation des activités du gouvernement par le biais d'études réalisées auprès des citoyens ou de « bulletins scolaires ». *Citizen Report Cards – A Brief Introduction* propose une courte introduction au concept de la réalisation de « bulletins scolaires » par des citoyens sur les activités du gouvernement, ce qui peut être une forme de pièces justificatives utiles pour le MAEP. Sources web : <http://www.citizenreportcard.com/index.html> [http://paf.mahiti.info/pdfs/CRC\\_Profile\\_eamonedit\\_.pdf](http://paf.mahiti.info/pdfs/CRC_Profile_eamonedit_.pdf)

**Centre des Affaires Publiques, Banque Asiatique de Développement et Institut de la Banque Asiatique de Développement.** *Improving Local Governance and Service Delivery: Citizen report Card Learning Tool Kit*. Lié à un cours en ligne utilisé par bon nombre de personnes, également disponible sous forme de manuel d'enseignement de 251 pages au format PDF. Source web: <http://www.citizenreportcard.com/index.html>.

**Evaluations sectorielles.** On pourra y trouver des évaluations de secteurs particuliers de l'économie, comme la santé, l'éducation, l'eau, le logement, l'assainissement, etc. Sources : Ces évaluations pourraient avoir été réalisées par des départements de l'université locale ou des groupes de réflexion, des donateurs ou des institutions de recherche régionales ou internationales.

**Southern African Regional Poverty Network (SARPN).** Ce site Web publie toute une série d'études et d'informations sur le développement économique, la pauvreté et la gouvernance. Les recherches sur un pays donné peuvent permettre de trouver des sources faisant autorité pouvant être utilisées comme pièces justificatives, en particulier sur les questions socio-économiques. Source : [www.sarpn.org.za](http://www.sarpn.org.za).

**Evaluations des agences de l'ONU.** Le PNUD comme la CENUA ont réalisé une masse considérable de travail sur les questions de gouvernance, et pourraient avoir produit des rapports sur des pays particuliers. Sources web : [www.undp.org](http://www.undp.org) et bureau local du PNUD, et [www.uneca.org](http://www.uneca.org) et bureau local de la CENUA.

**ONUSIDA ;** Ce site de l'ONU propose des profils pays à jour sur l'état du VIH/Sida dans le monde entier. Source web : [www.unaids.org](http://www.unaids.org)



## **Perspectives africaines. Discernements mondiaux.**

**Institut Sud-africain des Affaires Internationales  
PO Box 31596, Braamfontein, 2017, Afrique du Sud  
Tél.: +27 11 339-2021 · Fax: +27 11 339-2154  
[www.saiia.org.za](http://www.saiia.org.za) · [info@saiia.org.za](mailto:info@saiia.org.za)**