WaterAid/Basile Ouedraogo

Des données aux décisions

Guide de planification en matière d'exploitation des données

Juin 2020

Ce guide de planification est destiné aux gouvernements, aux partenaires de développement et aux consultants responsables de l'élaboration d'un nouveau programme de suivi sectoriel ou de restructurer un système de suivi existant.

WaterAid

Cadre d'exploitation des données

Le guide de planification ne fournit pas de feuille de route pour l'intégralité du processus d'élaboration d'un programme de suivi du secteur. Il vise à aider les parties prenantes à atteindre une compréhension essentielle des problèmes affectant l'exploitation des données de suivi de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène (EAH), et à bâtir des stratégies destinées à résoudre ces problèmes dans le cadre de l'élaboration de programmes de suivi du secteur.

Il est fondé sur le **cadre d'exploitation des données**, conçu à partir de recherches sur la prise de décisions fondées sur des données dans le secteur EAH. Il s'appuie sur des éclairages tirés du champ de l'économie politique, des sciences comportementales ainsi que d'exemples récents de programmes nationaux de suivi du secteur EAH.

1. Objectif	**Quels sont les types de décisions prises, et par qui le sont-elles ?**
2. Contexte	**Quelles sont les principales caractéristiques de l'environnement institutionnel et politique dans lequel ces décisions sont prises ?**
3. Données	**De quels types de données et d'informations les utilisateurs de données ont-ils besoin pour répondre aux objectifs identifiés ?**
4. Processus	**De quelle manière les processus gouvernementaux facilitent-ils l'exploitation des données probantes et/ou atténuent-ils les biais potentiels ?**

Pour davantage d'informations contextuelles concernant ce guide, veuillez consulter le *rapport de synthèse* et la *note de synthèse Des données aux décisions*, disponibles (en anglais) à l'adresse suivante : washmatters.wateraid.org/publications/from-data-to-decisions

Le présent guide de planification est l'aboutissement de recherches menées par l'Overseas Development Institute (ODI) à la demande de WaterAid.

L'intégralité des conclusions des recherches et des recommandations politiques peut être consultée en détail dans les publications suivantes :

- **Note de synthèse :** Kempster, S. (2020). *Des données aux décisions : élaborer des programmes de suivi centrés sur l'utilisateur dans le domaine de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène (Note de synthèse)*. Londres : WaterAid.
- **Rapport de synthèse :** Pasanen, T. et Mason, N. (2019). *Des données aux décisions : comment promouvoir la prise de décisions fondée sur les données probantes par le biais d'investissements externes dans les processus de suivi nationaux.* Londres : WaterAid.

Toutes les publications sont disponibles (en anglais) à l'adresse suivante : washmatters.wateraid.org/publications/from-data-to-decisions.

WaterAid publie également des **recommandations liées aux programmes** afin d'aider les organismes extérieurs qui collaborent avec les gouvernements nationaux à renforcer le suivi sectoriel de manière plus large. Ces recommandations sont disponibles à l'adresse suivante : washmatters.wateraid.org/monitoring-and-accountability

1 Objectif : quels sont les types de décisions prises, et par qui le sont-elles ?

1a. Qui sont les utilisateurs de données actuels et potentiels ?

Pourquoi est-ce important ?

Le recensement de tous les utilisateurs de données et des acteurs qui utilisent ou ont besoin de données de suivi du secteur EAH, actuels et potentiels, permettra d'identifier ceux qui doivent être impliqués dans l'élaboration du système de suivi et dont il faut prendre en compte les besoins en matière de données.

Exemples de questions pour les entretiens avec les parties prenantes

Cette première étape consiste essentiellement à recenser les parties prenantes afin d'identifier celles dont les besoins doivent être pris en compte et celles qui doivent participer à l'élaboration des programmes de suivi. Elle peut être réalisée par une personne possédant une bonne connaissance de la situation existante, bien qu'il soit préférable de consulter deux ou trois autres experts pour obtenir différents points de vue. Les questions à poser sont :

- Qui utilise actuellement les données de suivi du secteur EAH, au sein du gouvernement national, des autorités infranationales, des prestataires de service, des bailleurs de fonds, des organisations spécialisées dans la recherche et les connaissances, et des autres acteurs ?
- Qui devrait exploiter les données de suivi du secteur EAH, mais ne le fait pas actuellement ?
- Quels sont les utilisateurs actuels ou potentiels de données relatives au suivi du secteur EAH les plus importants au sein de ces listes, et pourquoi ?

Recommandations

Il est essentiel d'étudier le plus finement possible les rôles et les responsabilités en matière de prise de décisions des personnes clés, et de garder à l'esprit que chaque utilisateur de données peut participer à un processus de décision complexe dans lequel il prend non seulement des décisions mais conseille ou écoute également d'autres acteurs. Cependant, il est tout aussi nécessaire de se contenter d'un nombre de points de vue raisonnable et d'éviter de se perdre dans des processus complexes. Une réflexion attentive est nécessaire pour trouver cet équilibre. Gardez à l'esprit que « l'exploitation de données » ne se limite pas aux décisions à caractère prévisionnel, par exemple en matière de planification ou de budgétisation, mais peut également servir à appuyer des activités de sensibilisation ou à demander des comptes à d'autres acteurs.

Tenez compte de différents niveaux et de différents points de vue, notamment ceux du gouvernement national (par exemple des ministères, services gouvernementaux et organismes publics), des autorités infranationales, des prestataires de services (par exemple des services publics), des organisations de la société civile (OSC), des bailleurs de fonds (par exemple les donateurs), ainsi que des organisations spécialisées dans la recherche et les connaissances.

1b. Quel type de décisions les utilisateurs de données (ou utilisateurs potentiels) prennent-ils ? En dehors de la prise de décisions, quels sont les autres principaux usages des données EAH ?

Pourquoi est-ce important ?

Partir des décisions clés favorise la conception de systèmes de suivi centrés sur les objectifs pour lesquels les données seront utilisées, ce qui évite d'investir dans la collecte ou l'analyse de données qui risquent de ne pas être utilisées.

Exemples de questions pour les entretiens avec les parties prenantes

Pour chacune des parties prenantes clés identifiées à l'étape 1a :

- Quels sont les objectifs de votre organisme en matière d'EAH ?
- Quelle est votre mission (celle de votre organisme) ? Quelles sont vos principales tâches et responsabilités ?
- Quelles sont les principales décisions qui doivent être prises par vous-même, par votre organisme, ou dans le secteur EAH en général (par exemple en matière de planification, de budget, de formulation de politique ou de gestion de programmes, de ressources ou de services) ?
- À quelles fins, autres que la prise de décisions spécifiques, pourrait-on utiliser les données probantes issues du suivi du secteur EAH (par exemple la reddition de comptes, la sensibilisation, la création de consensus ou la recherche) ?
- Pourriez-vous donner des exemples ?

1 Objectif (suite) : quels sont les types de décisions prises, et par qui le sont-elles ?

Recommandations	Il peut être plus simple de commencer par les objectifs et les missions que d'aborder d'emblée le sujet des « décisions ». Même si les décisions directes ou déterminantes sont en général essentielles pour comprendre les principaux usages des données, il est également nécessaire d'encourager les personnes interrogées à réfléchir à leurs autres exploitations potentielles, par exemple en matière de reddition de comptes ou d'influence. Tout au long de cette étape, il peut être utile de demander des exemples précis afin d'encourager les personnes interrogées à apporter des réponses plus concrètes. Prenez en compte : La prise de décisions directes et déterminantes (par exemple en matière de gestion des projets, programmes, services ou ressources) ; l'élaboration de plans, de budgets ou de politiques ; la demande de comptes (par exemple en matière de réglementation, de récompenses et de sanctions) ; l'influence (par exemple en matière de sensibilisation et de construction de consensus).

1c. Quels sont les usages actuels et potentiels des données de suivi du secteur EAH dans ces décisions (ou leurs applications non décisionnelles) et quelles sont les priorités ?

Pourquoi est-ce important ?	Cette étape, qui fait suite à l'étape 1b, permet d'établir des liens entre les exploitations actuelles et potentielles des données de suivi du secteur EAH et les décisions clés (ou les activités non décisionnelles, par exemple en matière d'influence et de reddition de comptes). Cela garantit que le reste de l'analyse, de même que la conception du système qui en découle et les interventions, sont fondés sur les besoins des utilisateurs en matière de données.
Exemples de questions pour les entretiens avec les parties prenantes	Pour chacun des usages principaux identifiés à l'étape 1b : • Quelles sont les informations généralement utilisées pour prendre des décisions/demander des comptes à d'autres acteurs/influencer d'autres acteurs ? • Quel rôle les données de suivi du secteur EAH jouent-elles actuellement dans chacun de ces processus ? • Quel rôle les données de suivi du secteur EAH pourraient-elles jouer dans chacun de ces processus ?
Recommandations	Les parties prenantes peuvent hésiter à admettre qu'elles n'utilisent pas les données de suivi, en particulier si la situation semble suggérer qu'elles le devraient. Réfléchissez à d'autres sources d'informations que vous pourriez utiliser pour les inciter à répondre, y compris des recherches, des évaluations ou votre expérience personnelle.

2 Contexte :
quelles sont les principales caractéristiques de l'environnement institutionnel et politique dans lequel les décisions sont prises ?

2a. Quelles sont la portée et la clarté des dispositifs institutionnels relatifs au secteur EAH ? Les principaux utilisateurs de données de suivi du secteur disposent-ils du mandat, des ressources et de l'espace politique nécessaires pour remplir leurs fonctions ?

Pourquoi est-ce important ?	Pour encourager une exploitation accrue des données dans le cadre de la prise de décisions, les programmes de suivi du secteur doivent s'inscrire adéquatement dans des dispositifs institutionnels et sectoriels plus vastes. Veiller à concevoir les programmes de suivi en s'appuyant sur une compréhension approfondie et critique de ce contexte plus global garantit qu'ils répondront aux mandats des principaux décideurs et acteurs et seront intégrés dans les processus de prise de décisions.
Exemples de questions pour les entretiens avec les parties prenantes	• Quel est le degré de décentralisation sur les plans budgétaire, administratif et politique ? • En quoi cela influence-t-il l'identité des décideurs responsables du secteur EAH, par exemple pour la planification et le budget ? • Les fonctions relatives au secteur EAH et les responsabilités afférentes en matière de prise de décisions et d'exploitation des données sont-elles clairement définies entre les différents ministères, services et organismes de l'État ?
Recommandations	L'architecture institutionnelle globale du secteur EAH détermine dans quelle mesure les principaux utilisateurs potentiels des données de suivi du secteur peuvent en faire usage : pour prendre des décisions, pour demander des comptes à d'autres acteurs, etc. Il convient de tenir particulièrement compte du niveau de décentralisation, en particulier concernant l'élaboration de politiques, la planification et l'établissement de budgets relatifs au secteur EAH, ainsi que de la clarté de la répartition des responsabilités entre les différents ministères. Essayez d'évaluer la structure théorique de ces dispositifs ainsi que leur fonctionnement en pratique (répondre à des institutions informelles peut aider les programmes de suivi à encourager l'exploitation des données).

2b. Quels sont les principaux processus de planification et d'établissement de budgets, et comment les informations de suivi du secteur EAH les éclairent-ils ou pourraient-ils les éclairer ?

Pourquoi est-ce important ?	Les principaux processus publics de gestion financière, qui ne concernent pas seulement le secteur EAH, peuvent exercer une forte influence sur la planification et le financement des services EAH. Il est essentiel de tenir compte de ces questions pour éviter que le système de suivi du secteur EAH ne s'enferme dans son seul point de vue.
Exemples de questions pour les entretiens avec les parties prenantes	• De quelle manière les budgets du gouvernement sont-ils fixés, en règle générale ? • Comment les plans relatifs au secteur EAH sont-ils élaborés ? • Quelles sont les interactions entre ces deux processus et de quelle manière renforcent-ils les données de suivi du secteur EAH ?
Recommandations	Les plans et budgets établis par les ministères les plus visiblement liés au secteur EAH (par exemple ceux de l'Eau ou de la Santé) peuvent ne représenter qu'une faible partie de l'ensemble des dépenses du secteur, en particulier dans un contexte de décentralisation, où peuvent exister des processus de planification ascendants et/ou des budgets autonomes à l'échelle locale. Il est donc crucial de tenir compte aussi bien des processus descendants que des processus ascendants. Prêtez attention au rôle joué dans ces processus par différents acteurs : le gouvernement national, les autorités infranationales et les organismes de soutien extérieurs.

2 Contexte (suite) : quelles sont les principales caractéristiques de l'environnement institutionnel et politique dans lequel les décisions sont prises ?

2c. Quelles sont les priorités politiques actuelles dans le secteur EAH ?

Pourquoi est-ce important ?	L'identification des objectifs et des cibles en matière d'EAH permet de garantir que les programmes de suivi produisent des données qui sont en rapport avec priorités existantes. Les sujets possibles de désaccord concernant les politiques doivent également être mis en exergue, afin de veiller à ce que le suivi ne renforce pas les biais collectifs dans les processus de prise de décisions (par exemple le renforcement collectif, qui conduit les personnes à se rallier à un point de vue « consensuel » malgré la présence de données probantes indiquant le contraire, ou bien le biais de confirmation, qui consiste à chercher des données confirmant une opinion ou une préférence solidement ancrée). Cette démarche permet de s'assurer que des données susceptibles d'être importantes à l'avenir ne sont pas exclues du programme de suivi.
Exemples de questions pour les entretiens avec les parties prenantes	• Quels sont les domaines (objectifs normatifs, sous-secteurs, zones géographiques, approches) du secteur EAH actuellement prioritaires, et pourquoi ? • Ces priorités sont-elles inscrites dans les politiques et cibles sectorielles, ou restent-elles largement « tacites » ? • Quel est le degré de consensus autour de ces priorités ?
Recommandations	Essayez d'identifier les priorités tacites et implicites au même titre que celles inscrites dans les documents politiques : elles pourraient en effet avoir une influence plus grande sur les décisions prises que les priorités officielles. Prenez en compte : les objectifs normatifs (par exemple l'universalité, la durabilité, la modernité), les sous-secteurs (comme l'eau, l'assainissement et l'hygiène), les zones géographiques ciblées (campagnes / petites villes / villes ; hautes terres / basses terres ; régions marginalisées / centre, etc.) et les approches préférées (menées par les communautés, fondées sur le marché ou centrées sur l'approvisionnement ; centralisées ou décentralisées, etc.).

2d. Quelles sont les dynamiques et priorités politiques plus globales, en dehors du secteur EAH ?

Pourquoi est-ce important ?	L'exploitation à long terme des données nécessite une volonté politique durable de veiller à l'entretien et à l'actualisation du système de suivi, mais aussi une volonté politique de réagir aux données et d'affecter les ressources nécessaires aux enjeux EAH. L'analyse du contexte politique général aide à comprendre quels processus ou activités peuvent être intégrés à un programme de suivi afin de susciter ou d'entretenir le niveau indispensable de volonté politique.
Exemples de questions pour les entretiens avec les parties prenantes	• Quelle est l'importance du secteur EAH vis-à-vis d'autres secteurs ou enjeux ? • Quel est le rôle des données statistiques et administratives dans les débats généraux au sujet de politiques ? • Comment les personnes au pouvoir s'assurent-elles un soutien ? Quel rôle tiennent les éléments de preuve et les données dans l'obtention de ce soutien ? • Quelle est la place du secteur EAH dans les efforts déployés pour obtenir un soutien politique ? • Selon vous, dans quelle mesure le gouvernement est-il capable d'adopter une vision à long terme des enjeux politiques et des programmes, plutôt que de mener des projets à court terme ou de réagir aux événements ?
Recommandations	Prenez en compte : Les autres secteurs (secteur social, infrastructures, secteurs productifs), les moyens d'obtention de soutien (politiques impartiales, fondées sur des données, programmatiques ou clientélistes), le degré de stabilité ou de fragilité et le niveau de dépendance à des financements extérieurs.

Données :
de quels types de données et d'informations les utilisateurs de données ont-ils besoin pour répondre aux objectifs identifiés ?

3a. Quels sont les principaux types de données de suivi du secteur EAH nécessaires pour les usages identifiés ?

Pourquoi est-ce important ?

L'identification de sous-ensembles de types de données ou d'indicateurs que les utilisateurs de données trouvent particulièrement précieux pour prendre des décisions contribue à distinguer le nécessaire du facultatif, ce qui garantit que le système de suivi est conçu de la manière la plus efficace possible. Cela permet également d'élaborer au sein du système des processus garantissant que les utilisateurs de données disposent bien des données dont ils ont besoin au moment où ils en ont besoin.

Exemples de questions pour les entretiens avec les parties prenantes

Concernant les exploitations actuelles et potentielles des données de suivi des enjeux EAH (1c) :

- Quels sont les types de données ou indicateurs les plus pertinents ?
- Quels sont les types de données ou indicateurs considérés comme prioritaires par l'ensemble des utilisateurs (1a) et dans le cadre de leurs décisions (1b) ?

Recommandations

Les principaux types de données de suivi du secteur EAH nécessaires sont souvent les « produits » ou les « résultats ». Lorsque les plans gouvernementaux encouragent à améliorer les capacités institutionnelles et les données relatives à la performance, les « intrants » et « l'environnement favorable » peuvent également être requis. Néanmoins, il peut s'avérer nécessaire de se concentrer dans un premier temps sur un groupe restreint d'usages et d'utilisateurs principaux, en s'appuyant sur quelques indicateurs transversaux essentiels, avant de laisser le système évoluer et s'enrichir au fil du temps.

Prenez en compte : les intrants (coûts, dépenses, etc.), l'environnement favorable (par exemple la capacité à fournir ou à maintenir les services), les produits (notamment les services fournis et les performances), les résultats (comme les services utilisés et les changements comportementaux) et les impacts (par exemple les changements relatifs à la santé, au bien-être ou aux moyens de subsistance).

3b. Quelles sont les plus importantes des caractéristiques techniques qui peuvent permettre l'exploitation de chacun des principaux types de données de suivi des enjeux EAH ?

Pourquoi est-ce important ?

Chaque forme de données requise présente diverses qualités en apparence techniques mais qui peuvent avoir des effets considérables sur l'attitude et le comportement des utilisateurs potentiels. Plutôt que de partir du principe que certaines caractéristiques techniques du système de suivi du secteur EAH sont importantes, cette étape garantit que le système est conçu en fonction des caractéristiques des données les plus importantes aux yeux des utilisateurs. Même des caractéristiques générales de l'ordre de « bonnes pratiques », par exemple l'actualité et la ventilation, peuvent avoir une signification différente selon les parties prenantes.

Enfin, le recensement des problèmes liés aux données sur le plan de l'approvisionnement (par exemple la logistique et les problèmes techniques liés à la collecte et au traitement des données) peut aider à planifier des stratégies permettant d'atténuer ces problèmes dès le départ.

Exemples de questions pour les entretiens avec les parties prenantes

- Quelles caractéristiques techniques des données clés identifiées sont essentielles pour en encourager l'exploitation par les utilisateurs (accessibilité, niveau de ventilation, actualité, validité, etc.) ?
- Dans quelle mesure les problèmes techniques ou logistiques existants ont-ils fragilisé la confiance envers le système ou l'exploitation faite des données ?
- L'absence historique d'exploitation des données a-t-elle nui à la collecte de données ou à d'autres fonctions plus « techniques » du système de suivi ?

Recommandations

Des systèmes bien utilisés, comportant des données relatives aux interventions, peuvent également susciter la confiance et ainsi renforcer d'autres domaines fonctionnels du système de suivi, notamment la collecte de données.

Prenez en compte : l'accessibilité, le niveau de ventilation, l'actualité et la validité.

4 Processus :
de quelle manière les processus gouvernementaux facilitent-ils l'exploitation des données et/ou atténuent-ils les biais potentiels ?

4a. Quels sont les systèmes et processus organisationnels et inter-organisationnels existants qui permettent aux utilisateurs des données de suivi du secteur EAH d'utiliser les données probantes ?

Pourquoi est-ce important ?	Comprendre les dispositifs existants de vérification, de partage et d'analyse des données et d'évaluation de la performance permet d'identifier les possibilités d'exploitation des données et les mesures incitatives à cet égard, ainsi que la manière dont les biais existants peuvent être exacerbés ou atténués. Cela met en lumière les lacunes existantes et le moyen de les combler grâce à un système de suivi neuf ou amélioré.
Exemples de questions pour les entretiens avec les parties prenantes	• Existe-t-il des systèmes ou des processus qui vous encouragent à utiliser les données de suivi du secteur EAH ? Comment fonctionnent-ils ? • Quelle est la culture de votre organisme en matière d'établissement de rapports, et sert-elle actuellement un objectif particulier (par exemple l'apprentissage ou la reddition de comptes) ? • Quelles possibilités peuvent être envisagées pour : simplifier les données en vue de leur communication ou de leur interprétation ; encourager la discussion et l'apprentissage mutuel fondés sur les données ; valider et vérifier les données ? • Selon vous, qu'est-il possible de faire pour améliorer l'exploitation des données de suivi du secteur EAH : a) au sein de votre organisme ; b) plus largement ?
Recommandations	Parmi les principaux points à étudier figurent notamment le degré d'exploitation des données aux niveaux inférieurs au regard des attentes en matière d'établissement de rapports destinés aux niveaux supérieurs (que ces rapports soient destinés à la reddition de comptes et à l'apprentissage ou soient juste une fin en eux-mêmes), la manière dont sont gérés ces processus d'établissement de rapports, la manière dont les données sont simplifiées et communiquées, ainsi que les plateformes existantes de discussion et d'analyse des données. Prenez en compte : Les besoins de déclaration des données, les mécanismes de communication de données, les systèmes de vérification des données, les plateformes de discussion consacrées aux données, ainsi que les ressources humaines, financières et logistiques employées pour la collecte, la gestion et l'exploitation des données.

4b. Comment sont financés le suivi du secteur EAH et ses interventions en général, et quelles en sont les conséquences en matière d'exploitation des données ?

Pourquoi est-ce important ?	Il est très peu probable qu'il n'y ait aucun suivi du secteur EAH au niveau national ou local. Les mécanismes de financement des systèmes de suivi du secteur EAH, mais aussi des interventions du secteur elles-mêmes, constituent un ensemble clé de facteurs « systémiques » qui déterminent la manière dont différents acteurs perçoivent et utilisent les données produites. Cette étape garantit que tout nouvel investissement ou nouveau programme complète le financement actuel et historique du suivi du secteur EAH et en tire les leçons.
Exemples de questions pour les entretiens avec les parties prenantes	• Comment le système actuel de suivi du secteur EAH est-il financé (conception, collecte et partage de données) ? • Quel est le calendrier probable de mise à disposition des financements ? • Si le suivi dépend actuellement de financements extérieurs, un processus clair de transition vers un modèle financé par le gouvernement a-t-il été engagé ? • Comment pourrait-on aider les utilisateurs de données visés à s'engager financièrement, en vue d'encourager l'appropriation ? • L'environnement de financement crée-t-il des incitations qui risqueraient de biaiser la manière dont les données sont utilisées ?
Recommandations	Tenez compte des contributions relatives des différentes parties : le gouvernement national, les autorités locales et les partenaires de développement. Prêtez également attention à l'identité de la partie qui contrôle les budgets et la planification financière, ainsi que les calendriers de mise à disposition des financements.