



**TWENDE MBELE**

BRIEF

# ETUDE DIAGNOSTIQUE DE LA COLLABORATION ENTRE L'ETAT ET LES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE (OSC)

DANS LE DOMAINE DU SUIVI ET DE  
L'ÉVALUATION DES POLITIQUES  
PUBLIQUES



BUREAU DE L'ÉVALUATION  
DES POLITIQUES PUBLIQUES

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN



Author – Assah Gustave

JANUARY 2022

[www.twendembele.org](http://www.twendembele.org)

## 1. CIVIL INTRODUCTION

Dans le but de renforcer les systèmes nationaux de Suivi et d'Évaluation (S&E) pour une meilleure gouvernance en Afrique, le programme Twende Mbele a mis l'accent sur le renforcement de la collaboration entre gouvernements et Organisations de la Société Civile (OSC) dans ses pays partenaires. En effet les OSC conduisent des évaluations alternatives, participent au développement et à la mise en œuvre de politiques et programmes et disposent de systèmes d'informations générant des données probantes utiles à la prise de décision et à la gouvernance.

Au Bénin, la Politique Nationale d'Évaluation (PNE) a défini le rôle et la place de la société civile dans le système national d'évaluation. La PNE stipule que les organisations de la société civile doivent être impliquées dans le déroulement des évaluations et participer à leur conduite. Elles doivent être consultées pendant le processus et contribuer à la fiabilité des travaux d'évaluation par leurs connaissances et leur expertise dans les domaines concernés. Elles seront choisies sur la base de leur représentativité et de leur importance dans les secteurs concernés et seront appelées à intervenir chacune en ce qui la concerne dans la limite du niveau de participation retenu pour la circonstance.

Dans de nombreux pays africains, on peut observer que les OSC jouent un rôle crucial dans l'amélioration de la production et de l'utilisation des données issues des évaluations. De ce fait, un cadre de partage et d'apprentissage entre gouvernements et OSC devrait permettre de renforcer la mise en œuvre, la durabilité et l'impact des systèmes nationaux d'évaluation (SNE), contribuant ainsi à la réalisation d'un des objectifs principaux de Twende Mbele.

C'est dans ce cadre qu'en collaboration avec CLEAR-AA, le programme Twende Mbele a élaboré le projet de « Renforcement de la participation des organisations de la société civile (OSC) dans les Systèmes Nationaux d'Évaluation ». En 2018, les pays partenaires de Twende Mbele ont entrepris un diagnostic du paysage des OSC et ont commencé à piloter des projets pour renforcer la collaboration. Cette note représente un résumé des résultats d'une première étude de cadrage sur la collaboration entre les OSC et le gouvernement au Bénin, qui débouchera sur la conception d'un projet pilote visant à la fois à renforcer les capacités de collaboration et un cadre durable de collaboration dans la SNE.

### 1.2 OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

L'objectif général de cette étude est de procéder à un état des lieux de la collaboration entre le gouvernement et les OSC en matière de suivi et évaluation et de proposer les modalités et stratégie d'une meilleure collaboration dans le futur. De façon spécifique, il s'agira :

- d'identifier les pratiques actuelles au Bénin sur la manière dont la société civile collabore avec le gouvernement dans l'utilisation du S&E pour le renforcement de la performance du gouvernement ;
- de définir un modèle de collaboration entre l'État et les OSC ;
- d'identifier des domaines où la collaboration entre l'État et les OSC améliorerait la performance et/ou la responsabilité du gouvernement ;

- de faire des recommandations pour le renforcement de la participation des OSC dans le SNE du Bénin, et le renforcement de la capacité du gouvernement à mieux utiliser les données probantes produites par les OSC dans les processus de réforme et/ou dans la mise en œuvre des politiques.

### **1.3 MÉTHODOLOGIE DE CONDUITE DE L'ÉTUDE**

La présente étude a été conduite suivant les étapes décrites ci-dessous.

1. Séance de cadrage
2. Revue de littérature
3. Collecte et analyse des données
4. Examen du rapport préliminaire

## **2. FONDEMENTS DE LA COLLABORATION ENTRE L'ÉTAT ET LES OSC ET CADRE REGLEMENTAIRE NATIONAL**

Au Bénin, l'avènement de la démocratie en 1990 a posé les bases d'une gouvernance participative qui implique la société civile et l'ensemble des forces vives du pays. Ainsi, l'État du Bénin reconnaît les OSC comme des acteurs non étatiques jouant un rôle prépondérant pour le développement. Il reconnaît également son devoir de redevabilité et de transparence envers les citoyens. La liberté d'association et d'expression est dès lors réaffirmée et encadrée afin de favoriser un développement de la société civile et une meilleure contribution aux objectifs de développement sur le plan national.



En tant que partie prenante des accords internationaux et au regard des dispositions nationales mises en place en faveur d'une gouvernance participative, la société civile est prise en compte dans l'agenda national de développement. Le Programme d'Actions du Gouvernement (PAG) 2016-2021 distingue clairement la société civile en tant que composante devant participer au mécanisme de suivi et d'évaluation de la gouvernance publique.

Dans le domaine du suivi et de l'évaluation des politiques publiques, la participation des OSC est encadrée par la Politique Nationale de l'Évaluation (PNE). A travers cette disposition, la PNE souligne la nécessité de la participation et de l'implication de la société civile dans les activités de suivi et d'évaluation des politiques publiques. A ce titre, la société civile est impliquée en tant

qu'acteur du Cadre Institutionnel de l'Évaluation des Politiques Publiques (CIEPP) et est représenté au sein du Conseil National de l'Évaluation (CNE) qui est l'instance supérieure au niveau national chargée de conseiller le Gouvernement en matière de suivi et évaluation des politiques publiques et de veiller au respect des normes et standards dans le domaine. Cependant, à ce jour, une approche systématique de collaboration étroite avec les OSC au-delà des structures décrites ci-dessus ne s'est pas matérialisée. Dans le cadre du diagnostic, l'équipe a recherché des exemples de collaboration réussie afin de tirer des enseignements de cette expérience lors de la conception du projet pilote.

### 3. FOCUS SUR DES EXPERIENCES DE MECANISMES DE COLLABORATION MODELES DE REUSSITE

#### 3.1 COLLABORATION ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LA SOCIETE CIVILE : EXPERIENCE DU MAEP ET DE LA

##### PASCIB

En 2008 les Acteurs Non Étatiques sous le leadership de la Plate-forme Nationale des Organisations Paysannes et de Producteurs Agricoles du Benin (PNOPPA) et de la Plateforme des Acteurs de la Société Civile du Benin (PASCiB) ont joué un rôle décisif dans le processus de révision de la Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole dont la première version n'a pas satisfait les attentes de toutes les parties prenantes. Comme par le passé, le personnel du ministère de l'Agriculture a pris les devants et a mis en place un comité technique qui a élaboré une nouvelle version du Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole (PSDSA) et l'a soumise à un atelier de validation avec les parties prenantes pour approbation. Les réactions des différents acteurs présents à cette validation ont révélé la non-implication des acteurs non étatiques au processus et l'inadéquation de la politique avec les besoins des producteurs sur le terrain. Avec l'appui des Partenaires Techniques et Financiers, la PNOPPA et la PASCiB ont dès lors proposé un nouveau cadre institutionnel inclusif dans lequel les acteurs de la société civile jouent des rôles décisifs (notamment en matière de plaidoyer, d'apports techniques et/ou de représentation). Ainsi, la révision du PSDSA a non seulement introduit un rôle formel pour les acteurs non étatiques mais a également initié un processus d'amélioration de la qualité de la production et de l'utilisation des données probantes.



Grâce à cette expérience de révision du PSDSA, la demande de données probantes autour des besoins des producteurs et des réalités sur le terrain s'est accrue et à rehausser le rôle de la société civile dans l'efficacité de l'action publique. Cette expérience a créé un environnement dans lequel l'élaboration des politiques publiques n'est plus seulement la responsabilité des acteurs étatiques.

Aujourd'hui les acteurs non étatiques sont présents dans le Conseil National d'Orientation et de Suivi du secteur agricole (CNOS) et dans le cadre institutionnel du Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP). Ils représentent l'organe de contrôle citoyen dans la chaîne PPBSE du ministère. Une ligne budgétaire a été instituée par l'État pour les activités de contrôle citoyen menées par les Acteur Non Étatique (ANE).

### **3.2 COLLABORATION ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LA SOCIÉTÉ CIVILE : EXPERIENCE DU PROJET «**

#### **PARTICIPATION DÉCISIONNELLE »**

L'expérience du projet « Participation décisionnelle » est née de la volonté des acteurs de la société civile (Changement Social Bénin, PASCiB et WANEP) d'améliorer la participation des Organisations de Société Civile (OSC) à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des politiques publiques. Elle s'inspire de l'expérience du MAEP et de la PASCiB et ambitionne de parvenir à la mise en place de cadres institutionnels formels de dialogue État-OSC dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, de la santé et de l'éducation.

L'expérience du consortium susmentionné, avec comme chef de file Changement Social Bénin, repose essentiellement sur l'intérêt de la société civile à contribuer à la réalisation effective de certains droits fondamentaux pour un développement humains durable. C'est pourquoi les secteurs de l'eau, de l'énergie, de la santé et de l'éducation, notamment les enseignements maternel et primaire ont été prioritairement choisis. Cet intérêt de la société civile à travers ce consortium, décline clairement l'ambition citoyenne d'un accompagnement du Gouvernement à une pleine réalisation des ODD à l'aune de l'Approche Basée sur les Droits Humains pour un réel impact sur les cibles.

La première étape de ce projet a consisté à la mise en place d'un dispositif de remontée de données constitué d'OSC thématiques ayant un ancrage territorial. Ces organisations identifiées à partir du travail de répartition des OSC fait par la Maison de la Société Civile (MdSC), ont bénéficié d'un renforcement de capacité sur les outils d'évaluation citoyenne tirés de l'Approche Fondée sur les Droits Humains et de la Gestion Axée sur les Résultats de Développement en vue de produire des outils collectes adaptés à chacun des quatre secteurs concernés.

La deuxième étape a été l'appropriation des politiques publiques et projets par les OSC cibles, à raison de 48 au total soit 12 par secteur avec l'assurance de la couverture départementale pour les quatre secteurs. Une fois cette étape franchie, lesdites OSC ont organisé, avec l'accompagnement technique du consortium, la vérification communautaire par département pour apprécier l'effectivité des services public projetés à travers les critères de disponibilité, d'accessibilité, d'acceptabilité et d'adaptabilité, le cas échéant.

La troisième étape a été la consolidation des données de la vérification communautaire avec les acteurs de l'offre des services publics ciblés que sont les Ministères, les Agences et les sociétés d'État. Ces acteurs avaient l'opportunité, en présence des acteurs de demande de redevabilité représentés par le consortium et quelques OSC cibles, de confirmer, de bémoliser ou d'infirmer les données issues de ladite vérification communautaire. La validation des revues sectorielles issues du processus a suivi la même démarche pour valider l'approche de co-construction chère à la société civile.

Pour finir, le consortium conduit par Changement Social Bénin, a rendu disponible un « Guide de dialogue État-OSC » où il a été explicité les enjeux et les postures nécessaires pour un dialogue fructueux dans le cadre de la redevabilité sociale, budgétaire, judiciaire, etc.

## 4. ANALYSE DIAGNOSTIQUE DE LA COLLABORATION ENTRE L'ÉTAT ET LES OSC EN MATIÈRE DE SUIVI ET ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

### 4.1 POINTS FORTS POUR LA COLLABORATION

L'environnement de la collaboration entre l'État et les OSC au Bénin présente plusieurs points forts pouvant favoriser un renforcement d'une telle collaboration. Cela inclut:

1. l'existence d'un cadre réglementaire et juridique qui fonde et encadre la collaboration entre l'État et les OSC au Bénin.
2. la pratique du suivi et de l'évaluation des politiques publiques est développée à la fois du côté de l'État que du côté des OSC. Les structures étatiques conduisent régulièrement des activités de suivi et d'évaluation des politiques publiques qu'elles mettent en œuvre et la société civile produit quant à elle des rapports alternatifs de contrôle citoyen de l'action publique.
3. l'existence de mécanismes de collaboration formels et fonctionnels réunissant des structures étatiques et des OSC dans certains secteurs.

### 4.2 LES FAIBLESSES DE LA COLLABORATION

S'agissant des points de faiblesses de la collaboration entre l'État et les OSC au Bénin, il y a lieu de souligner la faible prédisposition de certaines institutions étatiques à collaborer avec les OSC. Ces dernières n'ayant pas encore pris conscience des enjeux liés à une telle collaboration. Du côté de la société civile, on note de façon générale les difficultés d'accès à l'information sur la gouvernance publique. Malgré les plaidoyers et lobbying l'accès systématique à l'information n'est pas encore une réalité au Bénin. La loi sur l'accès à l'information est bloquée au niveau du parlement et tarde à être votée. Outre les difficultés d'accès à l'information, il y a la question des ressources pour le fonctionnement des OSC. Le financement des OSC reste une problématique majeure qui freine le développement des activités des OSC. Il n'y a pas un mécanisme systématique de financement de la société civile par l'État. Cette situation ouvre la voie au risque de politisation des OSC. A cela s'ajoute la non-professionnalisation de plusieurs OSC entravant ainsi la crédibilité générale de la société civile.

### 4.3 OPPORTUNITÉS DE COLLABORATION

En ce qui concerne les opportunités, l'existence des accords internationaux qui recommandent aux gouvernements l'implication de la société civile dans la gouvernance publique est un facteur auquel les OSC peuvent se référer pour des actions de plaidoyer et de lobbying. L'accompagnement des PTF aux acteurs de la société civile est un facteur qu'il convient également de souligner. Par ailleurs, il faut remarquer que l'expérience du projet « participation décisionnelle » piloté par le consortium PASCiB-WANEP-CSB en collaboration avec le MDCAG donne l'opportunité de la mise en place d'un mécanisme institutionnel de collaboration dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, de la santé et de l'éducation à l'instar du secteur de l'agriculture avec la PASCiB et le MAEP. Des éléments évoqués plus haut, l'analyse laisse entrevoir un environnement plutôt favorable pour la collaboration entre l'État et les OSC. Toutefois, certains facteurs comme le financement des activités des OSC peut constituer une sérieuse menace à cette collaboration au cas les sources de financement actuelles n'existeraient plus.

## 5. MODELE DE COLLABORATION ENTRE L'ETAT ET LES OSC

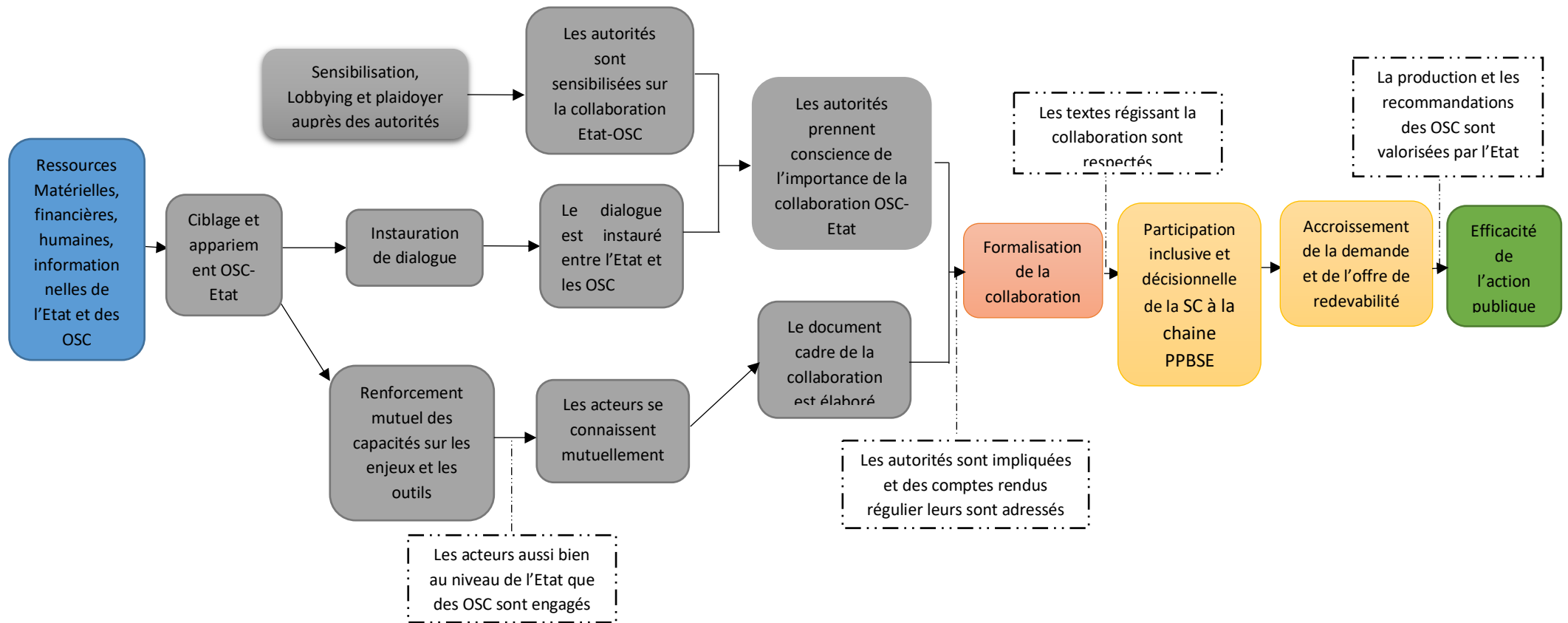
La collaboration entre l'État et les Organisations de la société civile requiert de la démarche et de la méthodologie. De l'expérience réussie de la collaboration entre le MAEP et la PASCiB ainsi que celle du consortium Changement Social Bénin, PASCiB et WANEP, cinq déterminants de la collaboration se dégagent :

- i. instauration du dialogue inclusif et continue entre les acteurs étatiques et les acteurs non étatiques ;
- ii. harmonisation des visions et approches de développement ;
- iii. prise de conscience de l'importance de la collaboration entre l'État et les OSC ;
- iv. participation inclusive des ANE au pilotage des politiques publiques ;
- v. formalisation de la collaboration.

## 6. THEORIE DU CHANGEMENT DE LA COLLABORATION ÉTAT-OSC

La théorie du changement présentée à travers le diagramme ci-dessous, suppose la présence de deux catégories d'acteurs (État et la société civile) qui partagent la même ambition d'améliorer l'efficacité de l'action publique à travers une synergie d'actions et une collaboration entre eux. Pour y parvenir, les deux acteurs ont à leur disposition les ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles de l'État et des OSCs. Ces ressources constituent des intrants sur lesquels ils s'appuieront pour mener des activités qui produiront des résultats et plus tard des effets en vue d'aboutir à l'impact final recherché qui est l'efficacité de l'action publique.

Représentation de la théorie du changement du mécanisme de collaboration État-OSC en matière de suivi et d'évaluation





## 7. RECOMMANDATIONS

L'analyse diagnostique de la collaboration entre l'État et les OSC en matière de suivi et évaluation des politiques publiques a permis de relever plusieurs points de faiblesses ainsi que des menaces. Les recommandations ci-après sont formulées autour desdites faiblesses et menaces.

**Tableau 7 : Synthèse des recommandation**

<b>Recommandations</b>	<b>Responsable(s) (Institution(s) à qui la recommandation est adressée)</b>
Sensibiliser les fonctionnaires de l'État sur l'importance de la collaboration entre l'État et les OSC.	Tous les Ministères et institutions de la République
Voter la loi sur l'accès à l'information publique en République du Bénin (Le projet de loi est en instance à l'Assemblée Nationale).	Assemblée Nationale
Poursuivre l'assainissement du milieu de la société civile et la professionnalisation des OSC.	OSC
Identifier des mécanismes de financement systématique des OSC par l'État.	Tous les ministères et les OSC

ETUDE DIAGNOSTIQUE DE LA  
COLLABORATION ENTRE  
L'ETAT ET LES  
ORGANISATIONS DE LA  
SOCIETE CIVILE (OSC)  
DANS LE DOMAINE DU SUIVI  
ET DE L'EVALUATION DES  
POLITIQUES PUBLIQUES



**TWENDE MBELE**

[www.twendembele.org](http://www.twendembele.org)

TWENDE MBELE is a multi-country peer-learning partnership centred on country government priorities for building national evaluation systems in an effort to improve government performance and accountability to citizens.

**Telephone:** +27 (0) 11 717 3453 | **Email:** [info@twendembele.org](mailto:info@twendembele.org)

The Oval Building, University of the Witwatersrand  
2 St David's Place, Parktown, Johannesburg  
Telephone: +27 11 717 3157; Fax: +27 86 765 5860



@TwendeMnE



<http://www.twendembele.org>