

https://dspace.org/

Parliament, Participation and Policy Making

Pabari, Mine; Odhowa, Ahmed Hassan

2020-06
CLEAR-AA
https://hdl.handle.net/10539/29177

Downloaded from a DSpace repository. https://dspace.org/

UNIVERSITY OF THE WITWATERSRAND, JOHANNESBURG

clear
Centers for Learning on Evaluation and Results
ANGLOPHONE AFRICA

NOTE DE POLITIQUE

JUIN 2021

COMMENT LES RELATIONS ET LE DIALOGUE FAVORISENT L'UTILISATION DES DONNÉES PROBANTES

MATODZI M. AMISI
Associée de recherche, Centre for Learning on Evaluation and Results-Afrique anglophone

MOHAMED S. AWAL
Chef d'équipe, Centre ghanéen pour le développement démocratique

MINE PABARI
Chercheuse, Athari Advisory

DEDE ABENA BEDU-ADDO
Forum ghanéen de suivi et évaluation



www.routledge.com/9780367440077

RÉSUMÉ ET MESSAGES ESSENTIELS

Cette note de politique porte sur des leçons tirées de quatre études de cas qui documentent les expériences relatives à l'utilisation de données probantes dans les politiques et les programmes en Afrique du Sud, au Kenya, au Ghana et au sein de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). La note explore la manière dont les relations entre les producteurs et utilisateurs de connaissances et au sein de la communauté des utilisateurs ont été construites et maintenues et comment ces relations ont favorisé l'utilisation des données probantes. Elle met en exergue la nécessité d'établir des espaces pour le dialogue afin de construire des relations intersectorielles et résoudre collectivement les problèmes. Le dialogue facilité en cours permet aux acteurs d'être conscients des diverses données probantes existantes, d'en vouloir davantage et d'être motivés à les utiliser, ce qui est particulièrement important dans le contexte africain.

MESSAGES ESSENTIELS

- Les unités de suivi et évaluation/de recherche au sein des gouvernements et des parlements peuvent jouer un rôle important pour favoriser les relations entre les producteurs de connaissances, les décideurs et les personnes chargées de la mise en œuvre. Ce rôle doit être pris en considération plus explicitement.[1]
- Les espaces de dialogue sur les politiques, favorisés avec tact, sont essentiels pour construire des relations aussi bien entre les producteurs de savoir et les différents utilisateurs qu'entre les utilisateurs. Pour que ces espaces soient efficaces, ils doivent reconnaître et gérer les déséquilibres entre les parties prenantes.
- Il est important que l'accent mis sur les données probantes n'interfère pas avec les choix et les voix de la communauté ou avec l'expérience des praticiens en tant que sources crédibles de données probantes.
- La planification et le financement des évaluations et de la recherche doivent prendre en compte la construction de relations et la participation active des différentes parties prenantes, à la fois pendant et après le processus de génération de données probantes.

1 Examiné en détail dans la note de politique de Goldman et al., 2021, 'Enhancing the knowledge broker roles of government and parliamentary M&E/research units', accessible à cette adresse : https://www.wits.ac.za/clear-aa/supporting-evidence-use-in-policy-and-practice/

Introduction

Cette note de politique porte sur les leçons tirées de quatre études de cas africaines qui ont cherché à comprendre les facilitateurs de l'utilisation des données probantes et les obstacles à leur utilisation dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques en Afrique. La recherche a utilisé un cadre analytique qui reconnaît l'utilisation des données probantes comme étant une forme de changement de comportement. Le cadre analytique reconnaît que les relations sont un facteur essentiel qui influence l'utilisation des données probantes.[2] Cette note de politique explore les leçons tirées de quatre études de cas menées sur la manière dont les relations et le dialogue efficace facilitent l'utilisation des données probantes.

Les quatre études de cas sont les suivantes: violences faites aux femmes et aux enfants (VAWC) en Afrique du Sud (Amisi, Buthelezi, & Magangoe, 2020), révision de la loi kenyane sur la conservation et la gestion de la faune, WCMA (Pabari et al., 2020), amélioration des services d'assainissement au Ghana (Smith, Bedu-Addo, Awal, & Mensah, 2020) et utilisation des données probantes pour contrôler le tabac dans la région de la CEDEAO (Mane, Diagne, & Tiemtore, 2020). Les études faisaient partie des huit études de cas menées pour l'ouvrage *Utilisation de données probantes dans les politiques et la pratique : Leçons d'Afrique* (Goldman & Pabari, 2020).

Pourquoi les relations sont importantes

Les politiques et la pratique fondées sur des données probantes (PPDP) reconnaissent que l'élaboration et la mise en œuvre de politiques est politique. Les politiques sont façonnées par la culture, les expériences des décideurs et des praticiens, de même que par des considérations techniques telles que les ressources humaines et les budgets (Du Toit, 2012; Parkhurst, 2017). L'utilisation des données probantes est de plus en plus considérée comme un processus social facilité par des processus qui promeuvent le flux d'informations entre des individus et des organisations et par l'interprétation collective des connaissances existantes (Rickinson & Edwards, 2021). En ce sens, les relations entre les différentes parties prenantes dans l'écosystème des politiques sont cruciales. Ceci est particulièrement vrai dans un contexte africain où il existe une forte orientation vers les valeurs collectives et la responsabilité, vers la vie en harmonie les uns avec les autres, où les connaissances se trouvent dans la culture et les expériences et où on a tendance à donner le pouvoir absolu aux leaders en raison de leur position.

2 Examiné en détail dans la note de politique de Laurenz Langer (2021), 'Using evidence in Africa: A framework to assess what works, how and why', accessible à cette adresse : https://www.wits.ac.za/clear-aa/supporting-evidence-use-in-policy-and-practice/

Aspects relationnels de l'utilisation des données probantes – Leçons tirées des études de cas

CONSTRUIRE DES RELATIONS INTERSECTORIELLES ET FACILITER LE DIALOGUE PENDANT LE PROCESSUS DE GÉNÉRATION DE DONNÉES PROBANTES

Les études de cas ont démontré que l'utilisation des données probantes doit être prise en compte *pendant* le processus de production des données probantes, pas seulement à sa fin. La création d'un espace pour la gestion collaborative d'un processus de recherche s'ajoute aux relations existantes dans un secteur et en facilite de nouvelles à mesure que les gens apprennent à se connaître au cours du projet. Par exemple, lors de l'étude de cas sur le contrôle du tabac, une recherche-action a été commanditée pour éclairer les réformes sur les taxes sur le tabac afin d'aider les pays à contrôler l'usage du tabac. Une approche participative avait été adoptée avec la participation de parties prenantes importantes, y compris le président de la commission des douanes de la CEDEAO. Des comités de pilotage avaient été établis dans chaque pays et au niveau des régions et un comité scientifique avait été mis sur pied pour valider les documents et les procédures. Ces comités ont offert un cadre pour le dialogue en cours et des débats sur la recherche et les politiques à portée de main. L'interaction entre les chercheurs et les décideurs a été intégrée à la rechercher-action avec les officiels de l'administration des impôts, l'administration douanière et les structures en charge des statistiques participant à la recherche. La diversité des voix impliquées, l'implication des politiciens, la communication ouverte et la confiance entre les parties prenantes ont tous favorisé le processus de recherche-action pour façonner les politiques individuelles des pays relatives au tabac et encouragé la collaboration au sein des pays de la CEDEAO.

Les comités de pilotage ou les groupes de référence sont importants pour institutionnaliser la participation des parties prenantes mais pas suffisants pour établir des relations de confiance. Il doit y avoir un engagement visible pour la collaboration, particulièrement de la part du responsable/facilitateur du processus et du leadership politique. Au cours des études de cas, le leadership décisif mais empathique et la facilitation inclusive des réunions de comités de pilotage étaient cruciaux pour obtenir les connaissances sur le sujet et l'expertise relationnelle des participants dans des processus de recherche collaboratifs. Cette facilitation a aidé les participants à comprendre leurs motivations, leurs valeurs et leurs croyances respectives, ce qui a permis d'optimiser la participation totale des parties prenantes dans les processus collaboratifs (Rickinson & Edwards, 2021).

Lorsqu'un acteur principal ne peut participer à un processus collaboratif de recherche, d'autres moyens peuvent être utilisés pour assurer des lignes de communication ouvertes. En Afrique du Sud, le secteur de la société civile est dynamique mais il a parfois des relations tendues avec le gouvernement. Les OSC jouent un rôle dans la mise en œuvre de politiques liées aux services aux femmes et aux enfants mais elles n'avaient pas pu participer au comité de pilotage de l'évaluation des VAWC.[3] L'équipe d'évaluation avait compris que le fait de ne pas impliquer les OSC allait créer de l'hostilité au sein du secteur et réduire la qualité de l'évaluation. Par conséquent, des consultations stratégiques ont eu lieu avec les OSC à différents stades du projet afin d'exploiter leur apport. Les pairs du comité de relecture ont aussi été sélectionnés soigneusement pour veiller à la représentation des voix issues des OSC.

RELATIONS ENTRE LES AGENCES ÉTATIQUES

Selon Stevens (2010), les relations et les contestations qui existent au sein du gouvernement et entre les agences gouvernementales peuvent être décisives dans les choix de politiques, souvent plus que les interactions entre les politiques et le chercheur. L'étude de cas portant sur les VAWC a montré que les ministères du gouvernement sud-africain qui sont dans le secteur social et dans le secteur de la justice criminelle ont une compréhension différente des causes de la violence, ce qui a contribué à la fragmentation des politiques dans la réponse de l'Afrique du Sud. Le comité de pilotage a servi de cadre pour discuter des différentes interprétations du problème et des différents points de vue sur les politiques. Bien que ces discussions ne fussent pas adéquates pour uniformiser les politiques de différents ministères, il était important de débattre de cette contestation et de la documenter.

Au Kenya, la relation entre les leaders influents de l'exécutif et du législatif était cruciale pour le succès de la révision de la WCMA. Les deux bras du gouvernement ont étroitement travaillé ensemble, révisant les données probantes provenant de différentes sources.

Les études de cas suggèrent que les parties prenantes qui ont besoin de travailler ensemble pour résoudre des problèmes sociaux complexes aient des discussions intersectorielles continues de politiques fondées sur des données probantes. Ces discussions doivent porter sur la nature du problème et les moyens de renforcer leurs réponses collaboratives.

3 Un comité technique intergouvernemental existant a joué le rôle de comité de pilotage. Son mandat écartait la participation des OSC.

RELATIONS ENTRE ACTEURS NON ÉTATIQUES

Lors de l'élaboration de politiques, des données probantes contradictoires provenant d'une diversité de sources peuvent être un obstacle significatif à leur utilisation. Au cours de différents essais de révision de la WCMA au Kenya, on avait exigé des acteurs non étatiques avec des perspectives différentes qu'ils communiquent ensemble durant de nombreuses années. Bien que les essais aient été infructueux, ils les ont rapprochés afin de négocier les données probantes venant de différentes sources avec des perspectives différentes et de construire des relations. Au cours de la révision ultérieure de la WCMA en 2013, les relations déjà établies entre acteurs non étatiques signifiaient qu'ils étaient capables de présenter des points de vue communs à des décideurs. Cela voulait dire qu'on pouvait se concentrer sur des questions de politiques plutôt que sur la négociation de points de vue divergents.

L'IMPORTANCE DU DIALOGUE

Lors du long processus de développement et de mise en œuvre des politiques, les parties prenantes ont besoin de s'impliquer dans un dialogue efficace pour veiller à ce que différentes perspectives soient entendues, qu'une gamme de données probantes soient prises en compte et que des différences soient gérées de manière constructive. Le dialogue va au-delà des rencontres et des ateliers pendant lesquels les chercheurs et les évaluateurs présentent des résultats, laquelle présentation est suivie d'un dialogue hâtif. Le dialogue requiert une facilitation du processus destiné à construire des relations et un savoir commun concernant les motifs en jeu au sujet de la manière de comprendre le problème, d'agir en fonction de ce dernier et de construire un consensus autour de la marche à suivre.

Par exemple, lors de l'étude de cas menée au Kenya, des forums de parties prenantes ont été soigneusement facilités pour donner aux participants une voix égale et éviter d'influencer les soumissions. Le comité parlementaire organisait les débats entre des individus aux opinions divergentes et des petits-déjeuners d'affaires pour donner aux décideurs de l'exécutif et du législatif l'occasion de collaborer avec des experts du secteur pour approfondir leur compréhension des réalités et des besoins du secteur.

Dans l'étude de cas sur les VAWC en Afrique du Sud, les OSC ont fourni des plateformes de dialogue intersectoriel qui ont été facilitées avec l'intention délibérée de construire des relations, réduire la dominance des voix des chercheurs, interdire l'utilisation du jargon et offrir une voix à toutes les parties prenantes, y compris le gouvernement. L'étude de cas sur le système d'assainissement au Ghana démontre aussi que la facilitation des rencontres régulières pour discuter des données probantes à multiples niveaux du gouvernement a encouragé des relations entre les chercheurs et les acteurs des politiques, renforçant ainsi la confiance dans les données probantes et construisant la confiance dans l'utilisation des données issues de la recherche.

Dans des espaces de dialogues bien facilités, la confiance entre parties prenantes est souvent cultivée dans des interactions informelles qui ont lieu en dehors des rencontres formelles. Les gens apprennent à se connaître au-delà de leurs rôles professionnels à travers des conversations informelles et à d'autres occasions.

COMMENT LES RELATIONS ONT PERMIS LE FLUX D'INFORMATIONS

L'étude de cas sur les VAWC a démontré la valeur des réseaux interpersonnels. Les bonnes relations développées pendant le processus de recherche ont conduit à ce que les ministères du gouvernement impliqués dans la recherche soient invités à partager les leçons dans plusieurs espaces de dialogue des OSC comme le processus d'innovation social de Soul City et le Forum de prévention de la violence. Les invitations étaient souvent préparées par les chercheurs et les représentants des OSC qui avaient participé au processus d'évaluation. Ces individus ont aussi partagé les informations avec d'autres acteurs des OSC, d'autres chercheurs et d'autres donateurs. Ce type de partage, de même que les outils de transmission de données probantes utilisés par le gouvernement ont garanti que la révision reçoive un écho particulier et a considérablement contribué au développement du Plan stratégique national sur les violences faites aux femmes et les féminicides.

Le projet de la District League Table mis en exergue dans l'étude de cas menée au Ghana porte sur la traduction et le changement de données complexes sur la performance du gouvernement en informations compréhensibles par les acteurs locaux et les membres de la communauté. L'étude montre comment des relations établies entre les ONG ont favorisé le flux d'informations entre des OSC internationales, nationales et locales et les membres de la communauté. La coalition nationale des ONG sur l'eau et les systèmes d'assainissement (CONIWAS) a veillé à ce que les informations parviennent aussi bien aux petites qu'aux grandes OSC.

LE RÔLE IMPORTANT DE L'ANALYSE DES POLITIQUES/DU S&E/DES UNITÉS DE RECHERCHE DANS LA CONSTRUCTION DE RELATIONS

Il est difficile d'établir et de maintenir des relations. Même lorsque la confiance a été établie, elle peut être érodée si la communication n'est pas maintenue ou si les problèmes ne sont pas résolus. Grâce aux études de cas, nous avons appris comment des individus et des unités en charge de la recherche/de l'analyse des politiques/du S&E/ au sein d'institutions publiques ont rencontré différentes parties prenantes en dehors des réunions officielles pour identifier les besoins, résoudre des problèmes, interagir avec des décideurs et promouvoir l'utilisation des résultats.

Au Kenya, le chercheur principal qui soutenait le comité en charge de la révision de la WCMA a pris les devants pour contacter les parties prenantes afin de les tenir informées du processus et des possibilités de soumission des dossiers. La direction du comité a méticuleusement veillé à la transparence – en documentant le résultat du dialogue et du débat et en veillant à ce que les raisons pour l'acceptation ou le rejet des données probantes et des positions soit largement communiquées.

Conclusions et implications

Les conclusions montrent comment les interactions entre les parties prenantes favorisent l'utilisation de différents types de données probantes. Le flux d'informations entre les acteurs et les institutions doit être dynamique et multidirectionnel et ne doit pas simplement être constitué de chercheurs transférant des données probantes de la recherche à des acteurs des politiques et à des personnes chargées de la mise en œuvre. Plusieurs leçons peuvent en être tirées :

- ***L'importance des relations de qualité***

Les relations de qualité exigent des efforts ; elles doivent être construites et maintenues. Dans le contexte africain où on valorise les relations harmonieuses avec son prochain, des occasions d'interaction intersectorielle sont nécessaires pour créer la compréhension et la prise en compte des différentes motivations, valeurs et attentes des acteurs et pour construire la confiance. En créant de tels espaces, il est important d'être conscient que de bonnes relations entre parties prenantes pourraient les réduire au silence de telle sorte que des individus pourraient valoriser des relations harmonieuses au détriment du plaidoyer en faveur d'un point de vue qui pourrait être offensant.

- ***Les processus collaboratifs doivent être favorisés***

Des espaces pour la collaboration doivent être efficacement créés et facilités. Les chercheurs et les acteurs des politiques ne possèdent pas souvent les aptitudes nécessaires pour gérer un processus efficace, particulièrement lorsqu'ils doivent faire face à des problèmes sociaux complexes avec la possibilité de données probantes complexes, des intérêts concurrents et des valeurs divergentes qui sont rarement pris en compte et dont on parle peu. Le facilitateur compétent doit gérer des dynamiques de pouvoir entre les parties prenantes, différents motifs et les attentes. Lorsque des inégalités de pouvoir sont identifiées, différentes formes de données probantes sont présentées et il existe un espace sûr pour questionner, interpréter et apprendre ensemble. Les acteurs et les institutions peuvent modifier leur compréhension, collaborer pour résoudre des problèmes complexes et agir.

- ***La valeur de la collaboration doit être explicitement reconnue***

La valeur de la collaboration doit être reconnue. Les activités de construction de relations telles que participer à un atelier, passer des coups de fil, prendre un café ou déjeuner avec des gens, etc. empiètent sur le temps de travail. Pour investir dans la collaboration et construire des relations, il faut le vouloir, le mettre en valeur, le planifier et y attribuer des ressources. Les politiques démontrent la valeur accordée au travail collaboratif. Par exemple, le cadre national sud-africain d'évaluation des politiques (2011) a défini les conditions nécessaires pour encourager les processus d'évaluation collaborative (Goldman et al., 2015). Au Kenya, la participation publique a été votée en tant que pilier principal et principe de gouvernance conformément à la constitution de 2010.

- ***Les relations interpersonnelles sont importantes mais insuffisantes***

Toutes les études de cas montrent que les relations doivent être construites au niveau individuel et institutionnalisées au niveau organisationnel. Les relations individuelles interpersonnelles sont des mécanismes à travers lesquels les individus bâtissent la confiance, partagent des informations et se font mutuellement appel lorsqu'ils ont besoin d'aide. Cependant, il est important d'avoir des mécanismes institutionnels établis pour soutenir les relations et encourager le dialogue. Les politiques de législation et les directives peuvent intégrer le travail collaboratif au sein des organisations.

- ***Les relations avec les communautés ne doivent pas être oubliées***

Les voix des communautés doivent être instructives dans les politiques et leur mise en œuvre. Et pourtant, les interventions traditionnelles d'utilisation des données probantes qui se concentrent sur la poussée de la recherche auprès des acteurs de politiques peut discréditer les données probantes non fondées sur la recherche (Du Toit, 2012; Parkhurst, 2017). Les plateformes de dialogue qui promeuvent l'interaction entre chercheurs, OSC, gouvernement, ONG internationales, etc. peuvent limiter l'influence excessive de toute partie prenante.

En résumé, les relations interpersonnelles et organisationnelles qui sont empreintes de confiance, élogieuses et réciproques facilitent le partage crucial d'informations intersectorielles. Les interventions de construction de relations doivent être mises en œuvre au cours du processus de génération de données probantes en tant que suite et partage des leçons. Les processus destinés à la construction de relations doivent reconnaître et gérer les pouvoirs et les hiérarchies de connaissances pour limiter la domination de toute formes de données probantes, leur permettant ainsi d'éclairer les politiques et leur mise en œuvre.

Références

Amisi, M. M., Buthelezi, T., & Magangoe, S. 2020. Use of evidence in a complex social programme: Case of an evaluation of the state's response to violence against women and children in South Africa. In I. Goldman and M. Pabari (Eds.), *Using Evidence in Policy and Practice: Lessons from Africa*. London: Routledge.

Du Toit, A. 2012. *Making sense of "evidence": Notes on the discursive politics of research and pro-poor policy making,* . Retrieved from Bellville.: http://repository.uwc.ac.za/xmlui/bitstream/handle/10566/4485/wp_21_trouble_with_poverty_reflections_south_africa%e2%80%99s_postapartheid_antipoverty_consensus_2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Goldman, I., Mathe, J. E., Jacob, C., Hercules, A., Amisi, M., Buthelezi, T., Narsee, H., Ntakumba, S., & Sadan, M. 2015. Developing South Africa's national evaluation policy and system: First lessons learned. *African Evaluation Journal,* 3(1), 9.

Goldman, I., & Pabari, M. 2020. *Using evidence in policy and Practice:- Lessons from Africa*. London: Routledge. In I. Goldman and M. Pabari (Eds.), Using Evidence in Policy and Practice: Lessons from Africa. London: Routledge.

Mane, P. Y. B., Diagne, A., & Tiemtore, S. 2020. Using evidence for tobacco control in West Africa. In I. Goldman & M. Pabari (Eds.), *Using evidence in policy and practice: Lessons from Africa*. London: Routledge.

Pabari, M., Tessema, Y., Abdalla, A., Wakhungu, J., Odhowa, A. H., & Kaka, A. 2020. Parliament and public participation in Kenya: the case of the Wildlife Conservation and Management Act In I. Goldman & M. Pabari (Eds.), *Using evidence in policy and practice:Lessons from Africa*. London: Routledge.

Parkhurst, J. 2017. *The Politics of Evidence: From evidence-based policy to the good governance of evidence*. Routledge, Abingdon, Oxon, UK.: Routledge.

Rickinson, M., & Edwards, A. 2021. The relational features of evidence use. *Cambridge Journal of Education*, 1-18. doi:10.1080/0305764X.2020.1865877

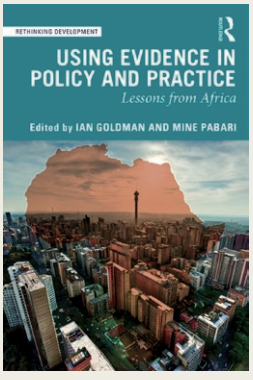
Smith, L., Bedu-Addo, D., Awal, M., & Mensah, A. 2020. The contribution of civil society generated evidence to the improvement of sanitation services in Ghana. In I. Goldman & M. Pabari (Eds.), *Using evidence in policy and practice: Lessons from Africa*. London: Routledge

Stevens, A. 2010. Telling policy stories: An ethnographic study of the use of evidence in policy-making in the UK. *Journal of Social Policy, 40*(2), 237-255. doi:10.1017/s0047279410000723

À PROPOS DE LA RECHERCHE

Cette note s'appuie sur des études de cas menées dans le cadre du projet « Données probantes dans la pratique : documentation et diffusion des leçons d'élaboration et de mise en œuvre de politiques fondées sur des données probantes en Afrique », soutenu par la Fondation Hewlett. Les études de cas ont été menées selon un cadre analytique qui combine deux cadres différents : i) le cadre de la science qui examine les interventions et les résultats probants dans une perspective de changement de comportement (Langer et al., 2016) ; ii) le cadre des questions de contexte qui sert d'outil pour une meilleure compréhension des facteurs contextuels affectant l'utilisation des données probantes (Weyrauch et al., 2016). Le cadre aborde l'utilisation des données du point de vue des décideurs (c'est-à-dire du point de vue de la demande plutôt que de l'offre). Le cadre prend en compte les influenceurs contextuels et décompose un parcours de données probantes en fonction de la manière dont elles sont générées, des interventions faites afin de garantir leur utilisation, des mécanismes de changement qui en résultent et des relations entre les parcours de données probantes et les résultats immédiats et plus importants qui en découlent.





www.routledge.com/9780367440077



UNIVERSITY OF THE WITWATERSRAND, JOHANNESBURG

clear
Centers for Learning on Evaluation and Results
ANGLOPHONE AFRICA

CLEAR Anglophone Africa
@CLEARAA1
CLEAR Anglophone Africa
CLEAR.AnglophoneAfrica@wits.ac.za
www.wits.ac.za/clear-aa
+27 11 717 3157

The Oval Building, University of the Witwatersrand
2 St David's Place, Parktown, Johannesburg