

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

OCTOBRE 2020

TOUTES LES MAINS À LA PÂTE COMMUNAUTAIRE

UTILISATION DES DONNÉES PROBANTES POUR L'AMÉLIORATION DU SYSTÈME D'ASSAINISSEMENT AU GHANA

DEDE BEDU-ADDO

Dede Bedu-Addo, Ghana Monitoring and Evaluation Forum (GMEF)

MOHAMMED, AWAL

Mohammed Awal, Ghana Center for Democratic Development (CDD-Ghana)



www.routledge.com/9780367440077

RÉSUMÉ & MESSAGES ESSENTIELS

La présente note de politique s'appuie sur les leçons apprises d'une étude de cas qui s'est penchée sur le rôle de diffuseur de la connaissance de la société civile ghanéenne qui a utilisé les données probantes gouvernementales des services de base, notamment dans le secteur de l'assainissement. Cette étude porte sur deux initiatives du Centre ghanéen pour le développement démocratique (CDD-Ghana), à savoir : « I Am Aware » (IAA) et la « District League Table » (DLT).

Cette note de politique décrit les interventions utilisées pour garantir que les données provenant de la DLT renforcent le sentiment de confiance en soi des citoyens et leur capacité à s'engager dans le plaidoyer en faveur des données probantes. Elle décrit aussi comment les données probantes ont influencé la prestation de services en matière d'assainissement, particulièrement au niveau du district. Au nombre de ces interventions, on compte la facilitation de processus (la construction et le renforcement de la confiance, le sentiment d'appropriation, les relations et la compréhension entre les assemblées de district et les organisations de la société civile (OSC) ainsi que la diffusion de la connaissance) de même que la facilitation et le soutien délibéré à la relation entre l'offre et la demande de données probantes.

La note conclut sur des recommandations complémentaires à celles existantes et renforce davantage le rôle des données générées par les OSC dans les recommandations de politiques.

Contexte

Au Ghana, la société civile a une longue tradition de soutien à la prestation de services à travers l'allocation de fonds, la recherche, l'assistance technique et par l'élaboration et la mise en œuvre de projets et d'autres initiatives. La société civile s'est particulièrement concentrée sur le secteur de l'assainissement à cause des faibles niveaux de prestation de services et surtout à cause des inégalités dans ce secteur à travers le pays. En 2015, le programme de suivi mixte, Joint Monitoring Programme (JMP)[1] a classé le Ghana au rang de deuxième pays avec le système d'assainissement le plus faible au monde, avec seulement 15% de sa population qui bénéficiait de services d'assainissement de base. Seulement 1% des populations pauvres bénéficiaient de ces services, parmi lesquels 19% faisaient leurs besoins en plein air (Ntow, 2019; OMS & UNICEF, 2017). Grâce au soutien de la société civile et des partenaires au développement, les services d'assainissement ont été améliorés, ce qui a permis de passer de 15% en 2015 à environ 21% en 2018 (Ghana Statistical Service, 2018).

Cette note de politique s'appuie sur les leçons apprises d'une étude de cas qui a exploré le rôle de la société civile dans la promotion de l'utilisation de données probantes pour renforcer le développement du système d'assainissement au Ghana. L'étude porte sur deux initiatives de l'ONG CDD-Ghana : « I Am Aware » (IAA) et la « District League Table » (DLT).

En 2011, CDD-Ghana a lancé l'IAA[2] comme outil pour permettre aux citoyens d'exiger une reddition de comptes publique par le biais d'un meilleur accès aux informations pratiques sur la fourniture de biens et de services publics au sein de leurs districts locaux respectifs. L'IAA porte sur les indicateurs d'intrants et d'extrants dans six secteurs[3]. Les informations liées au feedback des citoyens sur la prestation de services sont regroupées et disséminées à travers de nombreux canaux tels que la radio, les réunions à la mairie et les SMS (Jones et al., 2019). L'ONG travaille aussi avec des OSC partenaires qu'elle a formées dans les districts locaux et qui, à leur tour, soutiennent et forment d'autres groupes citoyens à la gouvernance, à la responsabilisation et à l'utilisation de données pour exiger de meilleurs services. On y trouve notamment des groupes d'action sociale, des associations de parents d'élèves, des organisations d'agriculteurs et des groupes de femmes et de jeunes.

1 Le JMP a été créé par l'UNICEF pour suivre les progrès du pays vers la réalisation des OMD et il est mondialement reconnu comme source de données probantes pour mesurer l'approvisionnement du pays en eau et sa couverture en installations sanitaires.

2 Pour en savoir plus, visitez http://www.iamawareghana.org

3 Ces secteurs incluent l'éducation, la santé, l'eau, l'assainissement, la sécurité et la gouvernance.

En 2014, CDD-Ghana a lancé la District League Table (DLT) par le biais de l'initiative IAA et en partenariat avec UNICEF Ghana. La DLT porte sur les indicateurs de résultats des six secteurs et regroupe toutes les données en un seul indice. Ce dernier est ensuite utilisé pour classer tous les districts du pays. Les données proviennent des rapports des départements de prestation de services locaux décentralisés et envoyés à des ministères, départements et agences (MDA) centralisés et en charge de ces secteurs. La dissémination se fait sous forme de bulletins d'informations, avec une infographie qui compare la qualité des services dans un district spécifique avec la moyenne nationale. Les citoyens peuvent aussi demander des données à l'IAA en utilisant une plateforme de SMS gratuits. Au niveau du secteur de l'assainissement, l'indicateur de performance est la certification Open Defecation Free (ODF), qui est le pourcentage de communautés certifiées ODF. C'est un indicateur composite qui dépend des indicateurs d'intrants multiples qui varient des installations sanitaires (telles que des latrines et des lave-mains) aux comportements tels que des preuves relatives au lavage des mains. Ces multiples indicateurs d'intrants signifient que différents secteurs et ministères sont mobilisés, y compris les secteurs de la santé, de l'éducation et de l'assainissement.

Comment les données probantes ont été utilisées

L'IAA et la DLT ont réussi à renforcer l'utilisation des données de nombreuses manières, surtout au niveau du district. Des exemples de ces différents usages sont décrits ci-dessous.

Le renforcement des capacités des groupes de la société civile à travers l'IAA ainsi que l'accès aux données de la DLT ont augmenté la confiance en soi des citoyens et leur capacité à se lancer dans le plaidoyer en faveur des données probantes. Ceci a constitué un moyen de pression pour inciter les acteurs du gouvernement à améliorer la prestation de services, particulièrement au niveau des régions. Le renforcement des capacités des groupes de la société civile a aussi entraîné davantage d'interactions avec les assemblées de district autour de la qualité des données probantes.

Les OSC utilisent aussi la DLT pour influer sur les plans de développement à moyen terme du district. Selon une évaluation conduite pour l'IAA, quatre des districts étudiés avaient intégré les priorités des citoyens dans leurs plans et trois d'entre eux avaient commencé à améliorer leur prestation de services. Tel est le cas du district de Garu Tempane où une ONG locale, l'initiative rurale pour l'auto-responsabilisation au Ghana (RISE Ghana), a utilisé ces données pour écrire une pétition grâce à laquelle l'ONG a réussi à convaincre l'assemblée du district d'allouer des ressources et de construire des toilettes et un urinoir dans le marché de Garu (Jones et al., 2019).

Le classement des districts avec la DLT a créé un esprit de compétition entre les responsables de districts. Les assemblées de district qui fonctionnent mal sont signalées au niveau national et la pression venant des autres districts ainsi que le plaidoyer de la société civile fondé sur des données probantes constituent des motivations pour améliorer la prestation de services.

Comment l'utilisation des données probantes a été rendue possible

Les données probantes en elles-mêmes n'ont pas apporté les changements susmentionnés. Les OSC et les acteurs gouvernementaux ont délibérément utilisé un certain nombre de types d'interventions (Tableau n°1) pour renforcer les capacités et la motivation et pour multiplier les occasions d'utiliser les données probantes.

Ces interventions comprenaient :

la facilitation de processus destinée à construire et à renforcer la confiance, les relations, le sentiment d'appropriation et la compréhension entre les assemblées de district et les OSC. Ceci impliquait la mise sur pied d'espaces de dialogue (ateliers, réunions, etc.) pour permettre la création conjointe de méthodologies et d'approches utilisées pour générer les données probantes ainsi que de s'engager ensemble à les comprendre ;

la diffusion de la connaissance qui facilite et soutient délibérément la relation entre l'offre et la demande de données probantes. L'IAA et la DLT ont généré un niveau de diffusion de la connaissance supérieur et plus approprié pour la prise de décisions. Cela implique un passage des données du niveau des intrants et des extrants à celui des résultats, ainsi que la capitalisation, la synthèse, l'analyse et la vulgarisation par le moyen de fiches d'informations, de feuilles de score, d'instructions et de forums. Il était aussi essentiel de s'investir dans la formation des groupes de citoyens à l'utilisation des données pour le plaidoyer sur la base des données probantes.

Tableau n°1 Interventions utilisées pour faciliter l'utilisation des données probantes

Interventions liées à l'utilisation des données probantes	Résultats – Mécanismes de changement activés qui ont facilité l'utilisation de données probantes
Atelier pour analyser les indicateurs et pour en explorer de nouveaux afin de les inclure dans l'évaluation de la performance de la DLT	CDD-Ghana et l'UNICEF organisent un atelier consultatif annuel de méthodologie d'analyse avec les agences gouvernementales de production de données au niveau du gouvernement central, lesquelles sont responsables de tous les secteurs évalués dans la DLT, pour analyser les indicateurs et en explorer de nouveaux afin de les inclure dans l'évaluation de la performance de la DLT. Les ateliers favorisent les relations et créent un sentiment d'appropriation, ce qui permet en fin de compte de renforcer l'intérêt pour les données probantes issues des résultats de la DLT.
Formation de groupes de citoyens à analyser et utiliser les données pour exiger de la responsabilisation et de meilleurs services et, plus généralement, une meilleure gouvernance et des informations sur la responsabilisation	La formation permet de prendre davantage conscience du potentiel des données probantes et d'augmenter la capacité de les analyser et de les utiliser.
Plaidoyer actif des OSC et des groupes de citoyens en faveur de l'utilisation des données probantes par le gouvernement	Le dialogue et les processus de participation contribuent à mettre d'accord les partenaires et les employés du district et leur permettent de s'approprier les données probantes.
Rencontres régulières avec les acteurs de tous les secteurs au niveau district	L'interaction avec les districts favorise le développement de *relations* entre les OSC et les assemblées de district, ce qui renforce la *confiance* dans les données probantes, renforce les capacités des employés du district et accroît leur *désir* d'utiliser les données probantes.
Lancement national annuel de la DLT animée par CDD-Ghana et l'UNICEF et initiatives régionales ou du district après l'analyse du rapport ou la production de la fiche de score	Au niveau régional et au niveau du district, la participation inclut des rencontres à l'hôtel de ville avec des responsables du gouvernement, des rencontres de planification de politiques spécifiques, par exemple, les rencontres de planification de développement annuel à moyen terme au sein du district. Ces forums permettent aux citoyens de comprendre les données pour leur propre action sociale, en collaboration avec les médias, et créent un espace pour l'interaction et la participation des politiciens et des bureaucrates du secteur.
Facilitation de l'accès aux données et à l'analyse dans des formats faciles à utiliser	Ceci permet aux individus de comprendre les données probantes.
Présentation des données probantes en format comparatif grâce un système de classement des districts	Il faut promouvoir la sensibilisation aux données probantes et leur appréciation, ce qui entraîne leur meilleure institutionnalisation en les incluant dans des normes professionnelles et des cultures, créant ou renforçant ainsi l'incitation à les utiliser.
Promotion de la DLT par CDD/UNICEF afin qu'elle soit un critère supplémentaire pour le DPAT	
Allocation d'un budget national sur la base des données et des rapports publiés	

Un certain nombre de facteurs externes ont contribué au succès de ces interventions. C'est le cas de la culture de l'inclusivité dans le pays, avec des plateformes, des mécanismes de consultation et de participation ainsi que des relations de collaboration déjà bien établies entre les différentes parties prenantes. En outre, le pays a une société civile relativement bien développée, capable de faire face aux défis liés au secteur de l'assainissement. De plus, il y avait des pressions externes et internes pour des améliorations dans ce secteur. Cependant, aucune de ces actions n'aurait suffi sans le dynamisme du nouveau Président élu Nana Addo Danquah Akuffo-Addo qui a pris fait et cause pour les changements nécessaires à l'amélioration de la performance de ce secteur.

Défis et obstacles liés à l'utilisation des données probantes

Après quatre années de mise en œuvre, on observe des limitations liées à l'incapacité d'incorporer entièrement la DLT dans le système de gestion de la performance des assemblées de district avec des motivations/récompenses pour la bonne performance. Les partenaires de la DLT n'ont cessé de plaider en faveur de l'association de la DLT aux allocations provenant du fonds de développement du district pour renforcer l'utilité des données probantes. De même, les districts sentent que le processus de la DLT doit être mieux intégré dans les évaluations des assemblées de district utilisées pour l'outil d'évaluation de la performance du district.

Des insuffisances continuent d'empêcher l'utilisation des données probantes issues de la DLT, notamment :

- la compréhension limitée des données qui ne proviennent pas de l'État et qui produisent des processus de politiques sur comment, quand et quelles institutions gouvernementales sont responsables des processus de politiques et de l'utilisation des données probantes ;
- des limitations en matière d'aptitudes et de connaissances concernant les parties prenantes gouvernementales et non-gouvernementales dans l'application des données probantes dans les décisions liées aux politiques et des changements dans les pratiques liées à la prestation de services publics ;
- un manque de champions sociaux et de processus pour soutenir et faire avancer la discussion et les débats catalysés lors de la publication des rapports annuels de la DLT ;
- l'insuffisance de ressources allouées à la génération de données probantes, ce qui entraîne des lacunes dans le type de données probantes générées. Ainsi, les données ne concernent pas la totalité de la chaîne d'assainissement et la portée limitée des indicateurs de la DLT dont on suit la progression réduit la capacité d'avoir une vue d'ensemble de la performance du secteur ;
- les faiblesses liées à l'écosystème général de données et à l'infrastructure de gouvernance, notamment la coordination insuffisante au niveau national qui ne permet pas d'améliorer le travail accompli au niveau du district, à savoir les modalités d'accès aux données probantes importantes générées par la société civile (qui alimentent son propre système de suivi des rapports aux donateurs) et les modalités d'utilisation de ces données probantes.

Recommandations pour l'avenir

Au Ghana, tout comme dans d'autres pays, les ONG ont démontré leur capacité d'entreprendre de la recherche de haute qualité en utilisant des résultats et des approches fondées sur des données probantes. Cependant, ces données ne sont pas toujours considérées comme crédibles ou légitimes par le gouvernement au cours des mécanismes de responsabilisation.

La campagne de la DLT qui s'appuie sur des données probantes de l'IAA est un exemple de victoire sur cet obstacle pour fournir des données probantes qui ont été institutionnalisées à divers niveaux au sein du gouvernement. Pour ajouter aux succès et expériences obtenus à ce jour et renforcer davantage le rôle des données probantes issues des OSC dans les interventions liées à des politiques, il est souhaitable que :

- les OSC qui travaillent à influer sur l'utilisation des données probantes liées à la pratique des politiques au Ghana s'efforcent de construire des partenariats avec le gouvernement, renforcer la collaboration, la confiance et plus généralement l'appropriation des données, ce qui permettra d'améliorer la perspective d'inciter à utilisation des données probantes;
- les producteurs non étatiques de données et les intermédiaires qui incitent à l'utilisation des données probantes tels que les OSC, le monde universitaire et les médias comprennent mieux comment, quand, et quelles institutions et autres acteurs utilisent les données probantes pour créer des politiques, les mettre en œuvre et les suivre afin d'être mieux équipés pour utiliser ces possibilités pour inciter à l'utilisation des données probantes;
- les OSC au Ghana mettent à profit les moments politiques/de politique importants dans des secteurs pour développer une politique opportune et pertinente de données probantes qui répond aux priorités des décideurs politiques et aux structures de motivation du gouvernement en général ;
- les producteurs de données probantes et les champions issus des OSC plaident activement en faveur de l'utilisation des données probantes au sein du gouvernement et de leur capacité à les générer ;
- les OSC renforcent aussi les capacités de leurs membres et les soutiennent pour accentuer la prise de conscience et la demande publique de responsabilisation afin d'inciter à utiliser les données probantes.

Références

Appiah-Effah, E., Duku, G., Azangbego, N., Aggrey R., Gyapong-Korsah, B., Nyarko, Kwabena, 2019. 'Ghana's post-MDGs sanitation situation: An overview'. Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development, 09, 3.

CDD-Ghana, 2017. Ghana's District League Table Report 2017. Consulté le 6 novembre 2018, sur http://www.iamawareghana.org ; www. cddgh.org/publications

Ntow, S., 2019. 'Baseline Report: Sanitation Status in Ghana and the role of CSOs in the policy processes'. Rapport commandité par Twende Mbele.

UNDP, 2019. Promoting inclusive growth and development. http://www.gh.undp.org/content/ghana/en/home/operations/projects/ poverty_reduction/all-projects.html

Mo Ibrahim Index, 2018. http://s.mo.ibrahim.foundation/u/2018/10/26173830/2018-IIAG-scorecard-GH.pdf

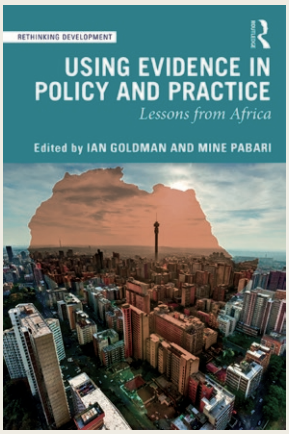
MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE

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 guidées par un cadre analytique qui combine deux cadres différents : i) le cadre de la science de l'utilisation de la science qui examine les interventions et les résultats probants dans une perspective de changement de comportement (Langer et al., 2016) et 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 des 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 des données probantes et les résultats immédiats et plus importants qui en découlent.

Les résultats de la recherche sont aussi disponibles dans des vidéos et dans l'ouvrage intitulé *Utilisation des données probantes pour les politiques et la pratique : leçons d'Afrique,* édité par Ian Goldman et Mine Pabari, avec les contributions de 39 auteurs.





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